

**FISCAL**

IVA na Reabilitação Urbana

Taxa reduzida não exige Operação de Reabilitação Urbana aprovada

Introdução

Foi publicada no dia 17 de agosto de 2026 a Lei n.º 48/2026, que procede à interpretação autêntica da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA na redação introduzida pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2009), determinando expressamente que essa interpretação produz efeitos a 1 de janeiro de 2009.

A nova lei determina – em oposição ao entendimento defendido pelo Supremo Tribunal Administrativo – que a taxa reduzida de 6% é aplicável a todas as empreitadas de reabilitação realizadas em imóveis ou espaços públicos localizados em Áreas de Reabilitação Urbana (‘ARU’) legalmente delimitadas, independentemente de ter sido aprovada uma Operação de Reabilitação Urbana (‘ORU’) para o território em causa.

A taxa 6% é aplicável a todas as empreitadas de reabilitação realizadas em imóveis ou espaços públicos localizados em ARU.

Contexto: o que estava em discussão

Desde 1 de janeiro de 2009 até 6 de outubro de 2023, a verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA previa a aplicação da taxa reduzida às empreitadas de reabilitação urbana realizadas em imóveis localizados em ARU delimitadas nos termos legais.

Sucede que o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro) estrutura as intervenções de reabilitação em torno de dois instrumentos distintos:

- i) a Área de Reabilitação Urbana (ARU): a delimitação territorial, feita pelo município, da parcela que justifica uma intervenção integrada de reabilitação; e
- ii) a Operação de Reabilitação Urbana (ORU): o instrumento de programação que concretiza o tipo de intervenções a realizar dentro de uma ARU.

Os efeitos da lei retroagem a 1 de janeiro de 2009 — data de entrada em vigor da verba 2.23 na sua redação originária.

A questão que dividia a doutrina, a jurisprudência e a Autoridade Tributária e Aduaneira (‘AT’) era a seguinte: *para beneficiar da taxa reduzida de IVA, basta que o imóvel se localize numa ARU, ou é necessário que exista também uma ORU aprovada para essa área?*

A posição da AT e do Supremo Tribunal Administrativo

A AT vinha sustentando uma leitura restritiva, exigindo a aprovação cumulativa de ARU e ORU como condição para a aplicação da taxa reduzida.

O argumento baseava-se na leitura sistemática do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, considerando que a simples delimitação da ARU não determinava, por si só, que todas as empreitadas naquela área se enquadrassem no regime da reabilitação urbana.

Esta posição gerou forte contestação no setor, nomeadamente por parte de contribuintes, tribunais arbitrais e doutrina, que vinham defendendo que a exigência de ORU não resultava da letra nem do espírito da verba 2.23.

Em março de 2026, o Supremo Tribunal Administrativo proferiu o Acórdão de Uniformização de Jurisprudência n.º 3/2026 (publicado a 17 de março de 2026), no qual se fixou jurisprudência no sentido de que a qualificação como “empreitada de reabilitação urbana” para efeitos da taxa reduzida pressupõe a realização da obra em ARU para a qual esteja previamente aprovada uma ORU.

O que muda com a Lei n.º 48/2026

A Lei n.º 48/2026 constitui uma **lei interpretativa** (interpretação autêntica), através da qual a Assembleia da República declara qual o sentido que o legislador sempre atribuiu à norma interpretada. Em concreto, a lei estabelece que:

- i) Todas as empreitadas de reabilitação realizadas em imóveis ou espaços públicos localizados em ARU legalmente delimitadas qualificam como empreitadas de reabilitação urbana para efeitos de aplicação da taxa reduzida de IVA;
- ii) Não é exigida a aprovação prévia de uma ORU como condição para o acesso à taxa reduzida;
- iii) Os efeitos da lei retroagem a 1 de janeiro de 2009 — data de entrada em vigor da verba 2.23 na sua redação originária.

Natureza interpretativa e retroatividade

Um aspeto particularmente relevante é o facto de estarmos perante uma interpretação autêntica da lei. De acordo com a prática legislativa portuguesa, uma interpretação autêntica clarifica o sentido que o legislador, neste caso a Assembleia da República, considera ter sido o significado originário da norma interpretada.

Isto significa que a Lei n.º 48/2026 prevê expressamente que **os seus efeitos retroagem a 1 de janeiro de 2009**.

Implicações práticas

A publicação desta lei tem consequências muito relevantes para todos os operadores do setor da reabilitação urbana:

Litígios (administrativos, judiciais ou arbitrais) em curso

Perante a nova lei, a AT, vinculada ao princípio da legalidade, deverá anular as liquidações de IVA (e atos conexos) emitidas com fundamento em inexistência de ORU aprovada.

Naturalmente que, e numa perspetiva de maior celeridade, pode o contribuinte trazer ao processo este novo elemento e procurar assim obter um desfecho favorável mais rápido!

a AT deverá anular as liquidações de IVA emitidas com fundamento em inexistência de ORU aprovada.

Liquidações de IVA (e atos conexos) não contestadas

As liquidações adicionais de IVA (e atos conexos) emitidas com fundamento em inexistência de ORU aprovada e que não tenham sido contestadas (em sede administrativa ou judicial/arbitral) pelos contribuintes, devem ser oficiosamente anuladas pela AT. Contudo, os contribuintes podem despoletar o procedimento de revisão oficiosa para obter a anulação da liquidação e a restituição do imposto.

Pedidos de reembolso indeferidos e reclamações gratuitas

Nos casos em que os contribuintes não tenham impugnado judicial ou arbitralmente as decisões de indeferimento de reembolso de IVA e de reclamações gratuitas (ou outros meios administrativos), os contribuintes podem despoletar um procedimento de reapreciação dessas decisões à luz da nova lei. Contudo, ao abrigo do artigo 56.º da LGT, a AT só fica obrigada a decidir se não tiver sido ultrapassado o prazo legal de revisão do ato tributário, ou seja, 4 anos (contados da data da liquidação do imposto).

Decisões Judiciais Transitadas em Julgado

A situação mais complexa de reverter reside naqueles casos em que os contribuintes obtiveram uma sentença transitada em julgado na qual tenha sido adotada a interpretação do STA. Nestes casos, deverá ter-se em conta que o legislador, ao desenhar o regime das leis interpretativas, determinou que mesmo que a lei interpretativa se integre na lei interpretada e retroaja à data de entrada em vigor desta (no caso, a 1 de janeiro de 2009), os efeitos consolidados por sentença transitada em julgado ficam salvaguardados, ao abrigo do artigo 13.º do Código Civil.

As empreitadas cujo licenciamento foi submetido antes de 7 de outubro de 2023, beneficiam inequivocamente da taxa reduzida desde que o imóvel se localize em ARU, sem necessidade de ORU.

Não obstante, e desde que ainda esteja em curso um prazo de 4 anos desde a data em que o ato foi emitido, ainda assim, consideramos ser possível apresentar um pedido para despoletar a reapreciação dessas decisões à luz da nova lei.

Para operações futuras (sob a redação anterior da verba 2.23)

As empreitadas abrangidas pela norma transitória da Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro - isto é, aquelas cujo licenciamento foi submetido antes de 7 de outubro de 2023 - beneficiam inequivocamente da taxa reduzida desde que o imóvel se localize em ARU, sem necessidade de ORU.

Para operações ao abrigo da nova redação da verba 2.23

Note-se que a Lei n.º 56/2023 já havia alterado a redação da verba 2.23, eliminando, para o futuro, a referência à “reabilitação urbana tal como definida em diploma específico” e substituindo-a pela expressão “empreitadas de reabilitação de edifícios”.

Assim, para as operações abrangidas pela nova redação (licenciamentos submetidos a partir de 7 de outubro de 2023), a exigência de ORU já não se colocava.

A Lei n.º 48/2026 vem, portanto, resolver a questão para o universo de operações realizadas ao abrigo da redação anterior (entre 1 de janeiro de 2009 e 6 de outubro de 2023, inclusive as abrangidas pela norma transitória).

Nossos comentários

Atenta a relevância desta nova Lei, entendemos que os sujeitos passivos afetados deverão com brevidade:

- i) revistar processos passados - avaliar e ponderar a apresentação de pedidos de revisão oficiosa ou reclamações graciosas relativamente a liquidações de IVA já pagas e não contestadas, nos casos em que foi liquidado IVA à taxa normal (23%) quando seria devida a taxa reduzida (6%);
- ii) rever os processos pendentes - identificar todos os litígios, reclamações graciosas, recursos e inspeções em curso que tenham por objeto a exigência de ORU e requerer a respetiva anulação ou revisão;
- iii) atualizar procedimentos internos - assegurar que, para todas as empreitadas em ARU, a faturação é emitida à taxa reduzida, desde que reunidos os demais requisitos legais. ■