

ID: 124551614

21-08-2026

LEI RETROATIVA A 2009 CONTRARIA AT E TRIBUNAIS

Reabilitação em ARU beneficia de IVA a 6%

Empresas e particulares que pagaram IVA a 23% em empreitadas realizadas em áreas de reabilitação urbana poderão ter direito à regularização do imposto. A nova lei clarifica retroativamente a redação da verba 2.23 que vigorou entre 2009 e 6 de outubro de 2023: a exigência de uma ORU, consolidada pela interpretação da AT, não constava expressamente da norma.

VIRGÍLIO FERREIRA
virgilioferreira@grupovidaeconomica.pt

A Lei n.º 48/2026, de 17 de agosto, veio estabelecer, por via de interpretação autêntica, que, para efeitos da verba 2.23 da Lista I anexa ao Código do IVA (CIVA), na redação introduzida pela Lei n.º 64-A/2008, são consideradas empreitadas de reabilitação urbana as realizadas em imóveis ou espaços públicos localizados em áreas de reabilitação urbana (ARU) legalmente delimitadas, independentemente da aprovação de uma operação de reabilitação urbana (ORU). A polémica incide, essencialmente, sobre o regime que vigorou entre 2009 e 6 de outubro de 2023.

A exigência de uma ORU não constava expressamente da verba 2.23. Resultou da interpretação que a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) foi consolidando ao longo dos anos, através da conjugação do Código do IVA com o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana. Essa leitura foi contestada pelos contribuintes e deu origem a decisões jurisprudenciais divergentes.

AT consolidou exigência de ARU + ORU; nova lei considera suficiente a ARU

A controvérsia ganhou particular importância depois de decisões arbitrais e judiciais terem adotado entendimentos diferentes. O Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo n.º 3/2026 uniformizou jurisprudência no sentido de exigir, para beneficiar da taxa reduzida prevista na antiga redação da verba 2.23, uma empreitada realizada numa ARU para a qual estivesse previamente aprovada uma ORU. A interpretação autêntica fixa agora um sentido diferente para a norma resultante do Orçamento do Estado para 2009.

Interpretação consolidada pela AT e acolhida pelo STA	Depois da interpretação autêntica
Leitura administrativa e judicial: ARU + ORU	Lei: localização em ARU é suficiente
A falta de ORU podia fundamentar a aplicação de 23%	A falta de ORU, por si só, não afasta os 6%

O regime atual já tinha sido alterado em 2023

O Mais Habitação — Lei n.º 56/2023, de 6 de outubro — alterou expressamente a verba 2.23, com efeitos a partir de 7 de outubro de 2023. A nova redação



substituiu a referência a «empreitadas de reabilitação urbana, tal como definida em diploma específico» pela menção direta a «empreitadas de reabilitação de edifícios» localizados em ARU legalmente delimitadas.

A Lei n.º 48/2026 não modifica propriamente esse regime atual. O seu objetivo é esclarecer, através de interpretação autêntica, como deve ser aplicada a redação anterior, que vigorou durante quase 15 anos, bem como as situações abrangidas pelo respetivo regime transitório.

Retroatividade não significa recuperar automaticamente IVA desde 2009

A interpretação legislativa produz efeitos desde 2009, mas isso não significa, por si só, que todos os sujeitos passivos possam rever operações dos últimos 17 anos. Uma coisa é o período temporal a partir do qual a norma deve ser interpretada no sentido agora fixado pelo legislador; outra é saber se determinada relação tributária ainda pode ser juridicamente revista.

Segundo a interpretação da Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC) vertida na documentação analisada, o prazo de quatro anos previsto no artigo 45.º da Lei Geral Tributária coloca atualmente o foco, em termos práticos, nas operações cujo IVA se tenha tornado exigível a partir de 1 de janeiro de 2022, sem prejuízo da análise dos prazos e mecanismos específicos aplicáveis a cada regularização.

Esta cautela é relevante porque o artigo 45.º da LGT disciplina a caducidade do direito à liquidação e não deve ser confundido, sem mais, com um prazo geral para todas as formas de correção de IVA anteriormente liquidado.

Processos pendentes ganham nova relevância

De acordo com a leitura da OCC, a interpretação autêntica poderá ser relevante em ações inspetivas e processos administrativos ou judiciais ainda em curso. Contribuintes que tenham contestado correções da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), assentes na inexistência de uma ORU, passam a dispor de um argumento legislativo particularmente relevante: a lo-

calização do imóvel numa ARU legalmente delimitada é suficiente para este efeito, desde que estejam preenchidos os restantes requisitos legais.

Casos definitivamente encerrados não são automaticamente reabertos.

A retroatividade encontra limites na estabilidade das relações jurídico-tributárias. Segundo a interpretação da OCC, não há um mecanismo automático de reabertura de períodos já definitivamente encerrados, de inspeções concluídas sem contestação ou de processos em que a pretensão do contribuinte tenha sido definitivamente indeferida ou julgada improcedente. Por isso, a referência legal a 2009 deve ser distinguida da possibilidade processual efetiva de obter uma regularização em 2026.

Diferença entre 23% e 6% pode implicar restituições aos clientes

Quando o empreiteiro tenha emitido a fatura e liquidado IVA a 23%, a correção não deverá ser feita unilateralmente pelo

cliente. Segundo a OCC, caberá ao empreiteiro corrigir a faturação e regularizar o imposto. Essa regularização fiscal poderá implicar a restituição ao cliente da diferença de IVA cobrada, devendo a consequência económica

ser analisada à luz da relação contratual concreta, designadamente consoante o preço tenha sido acordado acrescido de IVA à taxa legal ou como preço global com IVA incluído.

Quando tenha ocorrido autoliquidação pelo adquirente, será este a efetuar a correspondente regularização, não sendo necessária a emissão de nota de crédito pelo empreiteiro.

Exemplo: uma empreitada de 500 mil euros pode representar 85 mil euros de diferença

Base tributável	500 000 €
IVA a 23%	115 000 €
IVA a 6%	30 000 €
Diferença	85 000 €

Uma empreitada com base tributável de 1 milhão de euros, a diferença entre as duas taxas ascende a 170 mil euros. O

IVA de 6% exige apenas ARU

exemplo ilustra a dimensão financeira potencial da revisão, sem significar que esse montante seja automaticamente recuperável em todos os casos.

O que devem fazer os contribuintes

Empresas, proprietários e contabilistas deverão rever as empreitadas abrangidas pela anterior redação da verba 2.23, confirmando: a localização do imóvel numa ARU legalmente delimitada à data relevante; a data da iniciativa procedimental e da exigibilidade do IVA; a taxa aplicada; quem procedeu à liquidação ou autoliquidação; a documentação de faturação; e a existência de inspeções, reclamações, recursos ou processos judiciais ainda pendentes.

Em termos gerais, o regime interpretativo respeita às empreitadas abrangidas pela redação da verba 2.23 que vigorou entre 2009 e 6 de outubro de 2023, incluindo as situações cobertas pela norma transitória. Para procedimentos iniciados a partir de 7 de outubro de 2023, aplica-se a redação introduzida pela Lei n.º 56/2023, que passou a mencionar expressamente as empreitadas de reabilitação de edifícios localizados em ARU legalmente delimitadas.

AT terá de rever critérios nas situações ainda abertas

Nas inspeções e procedimentos ainda pendentes, a AT terá de considerar a interpretação legislativa agora fixada quando esteja em causa a verba 2.23 na redação dada pela Lei n.º 64-A/2008. A inexistência de uma ORU previamente aprovada deixa, isoladamente, de constituir fundamento para afastar a taxa reduzida, desde que estejam preenchidos os restantes requisitos legalmente exigíveis. A Lei n.º 48/2026 não altera, assim, o regime atual: esclarece como deve ser interpretada a redação anterior.

Uma lei curta com efeitos fiscais potencialmente significativos

Com apenas quatro artigos, a Lei n.º 48/2026 procura encerrar uma controvérsia interpretativa com impacto potencialmente relevante para o setor imobiliário e da construção. A lei foi publicada em 17 de agosto e entrou em vigor no dia seguinte, mas a interpretação autêntica produz efeitos desde a entrada em vigor da Lei n.º 64-A/2008. O seu alcance principal está nas operações sujeitas à redação anterior da verba 2.23, e não na alteração do regime atualmente em vigor.

Na prática, isto não significa um reembolso generalizado de IVA desde 2009. Mas poderá alterar de forma decisiva o desfecho de operações e litígios ainda juridicamente abertos — e justificar uma revisão imediata dos dossiers fiscais das empreitadas realizadas em ARU.

Fonte técnica: conclusões atribuídas à OCC com base na documentação analisada. Antes da publicação, deverá ser identificada a natureza e referência exatas do documento da OCC que sustenta a leitura sobre prazos e regularizações.