

*UNIVERSIDADE DO PORTO  
FACULDADE DE DIREITO*

*I CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO FISCAL*

*TRABALHO APRESENTADO NO CURSO DE  
PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO FISCAL DA  
FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DO  
PORTO*

*PAULO PINTO*

*Porto, 2005*

*À Amélia, ao Francisco e ao Manuel*

XX  
XX

*ADMITTERE NON POTEST QUI, QUOD SUUM  
NON FUIT.*

XX  
XX

*TRIBUTAÇÃO DO BALDIO - IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE  
IMÓVEIS*

# ***I***

## ***OBJECTO E MÉTODOLOGIA***

*Visa-se com o presente trabalho equacionar a questão da tributação ou não do terreno Baldio face ao regime legal vigente em Portugal.*

*Na feitura deste trabalho, mais do que explanar a solução legislativa, procura-se fazer uma abordagem crítica dessa mesma opção.*

*Com vista à concretização desse objectivo irá procurar-se a origem do termo baldio, as razões históricas que determinaram o seu nascimento, a sua evolução e a sua qualificação em função da Constituição da República Portuguesa.*

*Após isso, serão abordadas as razões que se encontram subjacentes à criação do Imposto Municipal Sobre Imóveis, com expressa menção dos elementos que caracterizam este imposto e ainda a problemática relacionada com incidência desse imposto.*

*Por último, tentaremos tomar posição, de acordo com a lei fiscal e a apelidada lei dos baldios<sup>1</sup> sobre a*

---

<sup>1</sup> Lei nº 68/93, de 04 de Setembro.

*inserção ou não dos mesmos no quadro da tributação do Imposto Sobre Imóveis.*

## ***II***

### ***INTRODUÇÃO***

*A origem do Baldio, não sendo pacífica, reporta-se há centenas de anos, perdendo-se no tempo o momento a partir do qual passou a existir a propriedade comunal. Não sendo estranho o facto de nos primórdios a propriedade, tal qual hoje é conhecida e entendida, ser tida por acessível só a alguns, dizemos nós muito poucos, dado haver pessoas que, desde o seu nascimento, estavam inibidas de possuir ou ser titulares de quaisquer direitos.*

*Daqui resulta que a denominação e caracterização do baldio não pode deixar de se considerar muito controversa face à evolução social e emancipação do cidadão, enquanto ser igual e com direitos iguais, mormente para poder ser titular do direito de propriedade individualmente ou colectivamente.*

*Havendo quem, quanto à sua definição, alegue ser o termo Baldio proveniente da expressão germânica "baldo"; "falho; inútil; carecido" <sup>2</sup>. Associando-se, portanto, a sua génese aos terrenos sem valor ou com pouco valor económico, ou melhor, com incipiente capacidade produtiva.*

*Entendimento este consentâneo também com a denominação, alegadamente resultante do árabe, que considera ter, etimologicamente, a designação Baldio derivado do árabe "baladi", que significa árido ou inculto, ou seja, da mesma maneira, terreno sem significado económico relevante.<sup>3</sup>*

*No que a Portugal diz respeito Baldio foi entendido, na definição de Marcelo Caetano<sup>4</sup>, como sendo terreno não individualmente apropriado, destinado a servir de logradouro comum dos vizinhos de uma povoação ou de um grupo de povoações. O que não aconteceria, provavelmente, se fossem terrenos com elevado potencial de produção ou de aproveitamento agrícola.*

*A origem dos Baldios, segundo o autor mencionado, busca-se na necessidade que os povoadores livres de uma aldeia rural, vivendo da exploração familiar da pequena propriedade, tinham de dispor de vastos espaços incultos, onde pudessem encontrar as utilidades complementares da actividade agrária.*

---

<sup>2</sup> António Losa, in Filologia ao Serviço do Direito, Sciencia Iurídica, ano II, pág.420, citado por Jaime Gralheiro, in Comentário à Nova Lei dos Baldios-2002.

<sup>3</sup> António Meneses Cordeiro, Tratado de Direito Civil Português I Parte Geral, Tomo II-2002.

<sup>4</sup> Marcelo Caetano, Manual de Direito Administrativo, 9º Ed., Vol. II, pág. 073 a 974 e Verbo Enciclopédia Luso brasileira 3-Austria Brasil, pág.428.

*Foram, assim, concedidos aos povoadores logradouros para “ os haverem por seus ou para os coutarem e defenderem em proveito dos pastos e criações e logramento de lenha e madeira para as suas casas e lavouras (Ordenações Manuelinas, I, IV, título LXVII, pág. 8 e Ordenações Filipinas, I, IV, título XLIII, pág.9) .* <sup>5</sup>

*No presente, comparativamente com o que acontecia no passado remoto, pouca terra existe, mesmo nos lugares mais recônditos e inóspitos, agricultáveis ou não, que não esteja apropriada.*

*De qualquer modo, cumpre referir que tal resultou de um processo paulatino de ocupação e uso correlacionado com a existência, mais ou menos acentuada, de população num determinado pedaço de território.*

*E, por esse facto, no que diz respeito ao interior de Portugal que, em geral, sempre foi pouco povoado ou habitado, desde que há memória, que existem algumas terras que não foram objecto de apropriação, ficando, assim, livres para aqueles que delas pretendessem fazer uso, nomeadamente para apascentar gado.*<sup>6</sup>

*Os Baldios nascem ligados a povoados que vivem ou viveram, quase na totalidade, da actividade agro-pastoril e que, no exercício dessa actividade, o usam ou utilizam em comum, retirando daí benefícios ou proveitos.*

*No nosso país os baldios são objecto de formas variadas de utilização, desde as mais tradicionais, como seja o pastoreio, recolha de matos, lenhas,*

---

<sup>5</sup> Citadas, entre outros, por António Menezes Cordeiro na obra referida.

<sup>6</sup> Isto é, pelo menos, nos termos em que é entendido correntemente o termo apropriação.



*realização de culturas agrícolas anuais ou permanentes, associadas em regra ou como extensão das economias individuais dos compartes, até actividades individuais nem sempre associadas à actividade agrícola, referindo-se aqui a título de exemplo a extracção de resina e a apicultura.*

*Além disso, hoje com um peso decisivo no volume de receitas geradas pelo Baldio, aparece ainda a exploração centralizada numa entidade pública ou privada, de determinadas parcelas de Baldio, nomeadamente com a exploração florestal, extracção de inertes e rochas graníticas, instalação de antenas de telecomunicações e geradores de energia eólica.*

*Sendo cada vez mais candente a discussão resultante das diferentes formas de utilização do Baldio e da sua importância, ou não, na manutenção da ligação da comunidade ao mesmo .*

*Acrescente-se que estas novas fontes de receita provenientes do Baldio tenderão, face ao previsível crescimento da procura, essencialmente, das energias alternativas, a tornar-se cada vez mais substanciais.*

*O que, inevitavelmente, desvalorizará a importância do Baldio enquanto factor gerador de proventos para as economias individuais dos seus membros.*

*Sendo que essas receitas derivadas da concessão ou arrendamento, para os sobreditos fins, serão aplicadas, e não vislumbramos outra solução, face à regulamentação existente, na execução de infra-estruturas colectivas no Baldio ou na localidade respectiva e não distribuídas directamente pelos respectivos compartes.*

*Poderemos então concluir que os Baldios constituem o suporte de um manancial diversificado de*

*actividades, algumas das quais com grande potencial de crescimento.*

*Dir-se-á, não obstante, a exploração florestal constitui e continuará, estamos convictos, a que mais pesa na balança económica da maior parte dos Baldios.*

*Por sua vez, o pastoreio afigura-se ser, embora não proporcione grandes receitas para a comunidade, um factor com grande relevância nas economias individuais dos seus membros e, assim, com influência, muitas vezes preponderante, no seu rendimento individual.*

### *III*

#### *EVOLUÇÃO LEGISLATIVA RELATIVAMENTE AOS BALDIOS EM PORTUGAL .*

*Posto isto, passaremos, resumidamente, a referenciar que ao longo dos tempos vários foram os impulsos legislativos para regulamentar os Baldios em Portugal.*

*Iremos deter-nos, neste momento, na sua evolução após 1974, atenta a sua importância no conjunto da evolução verificada.*

*Neste particular, tentaremos encontrar os fundamentos para a sua classificação, mormente a constitucional e, após isso, como já referimos, o seu enquadramento para efeitos de tributação em Imposto Municipal Sobre Imóveis .*

*Tal questão, que aqui pretendemos abordar não é portanto alheia ao debatido problema do regime jurídico dos Baldios, que tem feito correr rios de tinta nos últimos trinta anos, designadamente no debate a que deu origem a revisão dos textos legais, vulgarmente apelidados de Leis dos Baldios: Decretos - Lei nºs 39/76 e 40/76, de 19 de Janeiro e Lei 68/93, de 04 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei 89/97, de 30 de Julho .*

*Vários foram, a este propósito, os projectos de lei apresentados na Assembleia da República sobre o novo regime jurídico dos Baldios.*

*E, em relação a dois decretos enviados à Presidência da República, para efeitos de promulgação, foi pedida pelo Presidente da República a apreciação preventiva da constitucionalidade de algumas das suas normas, que deram origem aos acórdãos do Tribunal Constitucional nºs 325/89 - Processo nº 71/89 - e 240/91 - publicados, respectivamente, nos Diários da República , I série, nºs 89 de 17 de Abril de 1989 e 146 de 28 de Junho de 1991.*

*Daí se vê a importância e interesse demonstrado pelos vários quadrantes políticos quanto à criação da malha legal que iria regulamentar os Baldios em Portugal .*

*Basta ver o número de votos de vencido, e a extensão e argumentação de todos eles, para se verificar quão controversa e sensível é esta matéria, e como as posições são tão diversas em muitas e importantes questões relativas aos Baldios.*

*Depois de grande debate e sedimentação do sistema democrático em Portugal foi finalmente aprovada e promulgada a actual Lei dos Baldios - Lei nº 68/93 de 4 de Setembro - que teve em conta muitas das críticas feitas aos vários projectos apresentados e debatidos na Assembleia da República, e os Acórdãos*

*citados, em especial o de 1991, mas que suscita ainda dúvidas e reparos em alguns sectores de opinião.*

*Será bastante vasculhar os vários jornais diários e semanários, que nos últimos anos têm abordado e debatido estes temas muitas vezes sem a precisão e o rigor necessários, para se sentir como se mantém actual a questão dos baldios, e toda a situação envolvente, designadamente a relação entre eles e as entidades administrativas regionais e locais.*

*E mais importante se torna na actualidade, atento o seu potencial em termos de aproveitamento para a produção florestal e energia eólica. O que faz aumentar a sua cobiça e, por outro lado, pode despertar o legislador para a necessidade de os tributar. Tanto mais que a sua não tributação frustra uma importante fatia de receitas para os Municípios onde os mesmos se localizam.*

*Não iremos, no estudo presente, fazer incursão exaustiva sobre a existência de dificuldades práticas de aplicação Lei nº 68/93, que ainda não foi regulamentada, como se prevê no seu artigo 41, e poucos foram os comentários ou publicações encontradas sobre a mesma. As maiorias delas são anteriores à Lei actual<sup>7</sup>.*

*Assim, na presente apreciação, e quando for necessária a procura do pensamento do legislador, iremos socorrer-nos das obras e publicações citadas e dos Acórdãos acima referidos, porquanto das críticas neles formuladas, quer às leis existentes quer a*

---

<sup>7</sup> Referindo-se, a título de exemplo : " Os Baldios " de Manuel Rodrigues, Editorial Caminho 1987 " Exploração Agro - Silvo - Pastoril em comum e Baldio " de Francisco Velozo .

In " Scientia Iuridica " - Jan. Dez 1988, Tomo XXXVII, nºs 211 - 216, pgs 145 e 164.

*algumas das soluções propostas, resultou a lei em vigor.*

*A natureza jurídica dos Baldios, sendo um tema muito interessante do ponto de vista do direito, não deixa de ser, ainda assim, um factor gerador de rendimento e, impreterivelmente, da cobiça e interesse individual, não sendo também, como se referiu supra, indiferente aos destinatários da receita proveniente do Imposto Municipal Sobre Imóveis.*

*Sendo, ainda, oportuno aqui referir, no que concerne à natureza jurídica do Baldio, a definição de coisa, que é prescrita pelo nosso legislador, no nº 1 do artigo 202 do Código Civil, da seguinte forma :*

*" Diz-se coisa tudo aquilo que pode ser objecto de relações jurídicas" <sup>8</sup>.*

*Por sua vez, no número dois do mesmo normativo legal, prescreve-se que :*

*"Consideram-se, porém, fora do comércio jurídico todas as coisas que não podem ser objecto de direitos privados, tais como as que se encontram no domínio público e as que são, por sua natureza, insusceptíveis de apropriação individual".*

*Transpondo este normativo para a questão do Baldio, parece-nos ser incontroverso que, pelo menos, nas situações em que pode haver alienação de terreno baldio, este é objecto de relações jurídicas. E, por esse*

---

<sup>8</sup> Segundo Carlos Alberto da Mota Pinto, in Teoria Geral Do Direito Civil, 3º Ed., Coimbra Editora 1986, " num sentido corrente e amplo- e de certo modo filosófico - coisa é tudo o que pode ser pensado, ainda que não tenha existência real e presente. Num sentido físico coisa é tudo o que tem existência corpórea quod tangi potest ou pelo menos, é susceptível de ser captado pelos sentidos".

*facto, não será ou não é absoluta a afirmação que trata o mesmo como coisa fora do comércio jurídico.*

*Abstemo-nos aqui de nos preocupar com a evolução das coisas comuns<sup>9</sup> ao longo dos tempos, bem como a extinção desta categoria de bens no actual Código Civil.*

*Marcelo Caetano entendeu, face à extinção das coisas comuns, que a dominialidade pública do Baldio tem de ser excluída, concluindo-se, portanto, pelo carácter particular destes bens.*

*Passaremos então a analisar esta matéria à luz de nossa Lei fundamental, que nos dá o actual enquadramento dos Baldios.*

*A lei constitucional de 1976, mormente no seu artigo 89, sobre os sectores de propriedade dos meios de produção, estabeleceu :*

*“ 1 . Na fase de transição para o socialismo, haverá três sectores de propriedade dos meios de produção, dos solos, dos recursos naturais, definidos em função da sua titularidade e do modo social de gestão.*

*2 . O sector público é constituído pelos bens e unidades de produção colectivizados sob os seguintes modos sociais de gestão:*

*a) Bens e unidades de produção geridos pelo Estado e por outras pessoas colectivas públicas;*

*b) Bens e unidades de produção com posse útil e gestão dos colectivos de trabalhadores;*

*c) Bens comunitários com posse útil e gestão das comunidades locais.*

---

<sup>9</sup> ( previstas no Código Civil de Seabra - artº 381º )

3. O sector cooperativo é constituído pelo bens e unidades de produção possuídos e geridos pelos cooperados em obediência aos princípios cooperativos.

4 . O sector privado é constituído pelos bens e unidades de produção não compreendidos nos números anteriores.”( sublinhados nossos ).

É inquestionável que, no domínio desta Lei , os baldios estavam incluídos no sector público, e estavam fora do comércio jurídico, não podendo no todo ou em parte, ser objecto de apropriação privada por qualquer forma ou título, incluindo a usucapião <sup>10</sup> .

Na revisão constitucional, que teve lugar em 1982, foi dada nova redacção ao referido normativo legal, inserido-se, no que ao mesmo tange, a redacção que se vai transcrever:

“ 1. É garantida a existência de três sectores de propriedade dos meios de produção, dos solos e dos recursos naturais, definidos em função da sua titularidade e do modo social de gestão.

2. O sector público é constituído pelos bens e unidades de produção pertencentes a entidades publicas ou a comunidades, sob os seguintes modos sociais de gestão :

a) Bens e unidades de produção geridos pelo Estado e por outras pessoas colectivas publicas;

b) Bens e unidades de produção como posse útil e gestão dos colectivos de trabalhadores;

c) Bens comunitários com posse útil e gestão das comunidades locais.

---

<sup>10</sup> Vide artº 2º do Decreto -Lei nº 39/76 de 19 de Janeiro.

*3. O sector privado é constituído pelos bens e unidades de produção cuja propriedade ou gestão pertençam a pessoas singulares ou colectivas privadas, sem prejuízo de disposto no número seguinte.*

*4 . O sector cooperativo é constituído pelos bens e unidades de produção possuídos e geridos pelos cooperadores , em obediência aos princípios cooperativos " ( sublinhado nosso)*

*Não obstante a evolução verificada quanto à forma de expressar como se desenvolvem os sectores de propriedade dos meios de produção, ainda aqui os bens comunitários estão integrados no sector público.*

*E dentro dos bens comunitários os que maior expressão tem são os Baldios.*

*Como se referem Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>11</sup> "O sector público comunitário... abrange os meios de produção com posse e gestão comunitárias". A expressão « comunidades locais » não corresponde a autarquias locais, as quais são pessoas colectivas públicas territoriais - ... e cujas unidades de produção fazem parte do sector publico propriamente dito , referido na al. a) ... o sector comunitário pretende abranger, sim, os meios de produção possuídos e geridos por comunidades territoriais sem personalidade jurídica ( « povos », « aldeias ») . O caso mais relevante, se não o único, é o dos Baldios, precisamente devolvidos aos « povos » após o 25 de Abril ( DIs 39/76 e 40/76 ). A partir do texto constitucional ( « bens e unidade de produção pertencentes a comunidades », « bens comunitários » , « posse útil e gestão das comunidades locais » ) parece seguro concluir que se trata aqui de uma figura específica, em que é a própria comunidade, enquanto tal, que é a titular da*

---

<sup>11</sup> In Constituição da República Portuguesa Anotada, 2º Edição, 1º Volume, pág. 425 .



*propriedade dos bens e da empresa, bem como da respectiva gestão , não se verificando aqui, portanto , a separação observada no caso do subsector autogerido " ( sublinhado nosso).*

*Verifica-se, pois, que, mesmo considerando integrados no sector público , já a doutrina entendia que a respectiva propriedade era da comunidade em que se situavam.*

*Mas já na segunda revisão constitucional, operada 1989, no seu o artigo 82º, que corresponde ao anterior artº 89, deixa de considerar os bens comunitários como integrando o sector público.*

*Com efeito, este artigo, cuja epígrafe se mantém como - sector de propriedade dos meios de produção- estabelece:*

*" 1. É garantia a coexistência de três sectores de propriedade dos meios de produção.*

*2 . O sector público é constituído pelos meios de produção cuja propriedade ou gestão pertencem ao estado ou a outras entidades públicas.*

*3 . O sector privado é constituído pelos meios de produção cuja propriedade ou gestão pertence a pessoas singulares ou colectivas privadas, sem prejuízo do disposto no numero seguinte.*

*4 . O sector cooperativo e social compreende especificamente:*

*a) Os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas em obediência aos princípios cooperativos;*

*b) Os meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais;*

*c) Os meios de produção objecto de exploração colectiva por trabalhadores.*

*As Revisões de 1992 , 1997 e 1999, não alteraram o sector de propriedade social, mantendo nele os meios de produção comunitários , possuídos e geridos por comunidades locais.*

*Em face da evolução laborada com as várias revisões constitucionais, é inquestionável que, actualmente, os bens comunitários, entre os quais relevam os Baldios, como acima se referiu, deixaram de fazer parte do sector público, integrando o sector cooperativo e social.*

*Como, aliás, com a evidência e clareza necessária, ensina Henrique Mesquita<sup>12</sup>, quando estabelece as diferenças entre Baldios e bens do domínio público.*

*Cremos nada mais ser necessário aduzir para se concluir que não assiste razão aqueles que referem e tendem a considerar os Baldios como bens do domínio público.*

*Neste ponto surge a reiterada, embora não esgotada, questão da propriedade dos Baldios, que tem sido, repete-se, matéria polémica entre os autores, e que importa clarificar tendo em conta que outro dos motivos de discussão propostos é a sua tributação.*

*Ainda em face da evolução da nossa Lei fundamental se pode concluir que a propriedade dos Baldios pertence à comunidade, aos compartes que*

---

<sup>12</sup> Anotações ao Acórdão da Relação de Coimbra de 12 de Abril de 1994, publicado na Revista de Legislação e Jurisprudência, nº 3847 e 3848.

*integram a respectiva assembleia, mas como uma propriedade colectiva ou comunhão de mão comum*<sup>13</sup>.

*Também no referido Acórdão nº 240/91 do Tribunal Constitucional, se entende que a passagem dos bens comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais, do sector público para o sector social, quer significar um reforço da garantia constitucional desses bens*<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> cfr. Henrique Mesquita, ob. Cit., in R. L.J. nº 3848, fls 343 :

<sup>14</sup> " à luz destes preceitos ( artº 80 e 82) e princípios constitucionais, tendo em conta o exacto sentido dos projectos de lei de revisão constitucional citados e o significado dos debates parlamentares travados na comissão eventual para a Revisão Constitucional... pode dizer-se que a passagem dos bens comunitários possuídos e geridos pela comunidades locais , de o sector público para o sector cooperativo e social, deve ser entendida como um reforço da garantia constitucional desses bens e da sua específica natureza e uma afirmação da sua autonomia dominial ". E mais adiante : "Mas , embora tenha desaparecido a expressão «bens e unidades de produção pertencentes as comunidades », para apenas se continuarem a referir os meios de produção comunitários possuídos e geridos por comunidades locais, nem por isso é lícito julgar-se afastada a conclusão de que é elemento identificador dos meios de produção comunitários a atribuição da propriedade desses bens às próprias comunidades locais : quer consideradas universalmente enquanto tais - ainda que sem personalidade jurídica - quer como soma de compartes titulares de um direito comum e indivisível ... em abono da conclusão supra, o facto de no nº 1 do artigo 82º da Constituição se falar em « três sectores de propriedade » , um dos quais seria agora o « cooperativo e social » em que os meios de produção se integram. Termina esta matéria o Acórdão em causa referindo que " A constitucionalização expressa desse meio de produção comunitários torna claro que se visou dar guarida jurídico - constitucional a uma categoria de bens ( meio de produção ) incluídos no sector cooperativo e social,

*Consequentemente, estes meios de produção comunitários, nos quais se incluem os baldios, são imputáveis quanto à titularidade dominial, a uma colectividade - comunidade de habitantes - que não se confunde <sup>15</sup>com as colectividades territoriais autárquicas.*

*Esta titularidade dominial é dos povos, utentes, vizinhos ou compartes e não já das freguesias ou grupos de freguesias.*

*A titularidade dominial dos Baldios, tal como acaba de ser definida, significa que, nos termos constitucionais, as comunidades locais são titulares dos seus direitos colectivos, sejam de gozo, sejam de uso, sejam de domínio - como comunidade de habitantes, valendo, quanto a elas, os princípios de autoadministração e autogestão " .*

*Sobre esta questão se pronunciou também Henrique Mesquita, como acima referimos, entendendo que " Em face do Decreto - Lei nº 39/76, da actual Constituição da Republica e da recente Lei 68/93, parece inquestionável que a propriedade dos baldios pertence aos respectivos compartes. Começaremos por observar que, quer no Decreto - Lei nº 39/76, quer na Lei 68/93, não se fala em propriedade, dizendo-se apenas, no primeiro diploma, que se consideram « baldios os terrenos comunitariamente usados e fruídos por moradores de determinadas freguesia ou freguesias ou parte delas » ( artº 1º ) ; e no segundo, que « são baldios os terrenos possuídos e geridos por comunidades locais » ( artº 1,nº*

---

subjectivamente imputáveis a título de propriedade posse e gestão de certas e determinadas comunidades locais ( sublinhado nosso ).

<sup>15</sup> Neste sentido um parecer do Prof. J.J. Gomes Canotilho, junto ao processo nº 71/89, no qual foi tirado o já citado Acórdão nº 325/89 .

1º) . E também a Constituição , quando enumera ,no nº 4 do artº 82 , as categorias de bens que integram o sector cooperativo e social, menciona , na alínea b) ,« os meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais»

Mas no nº 1 do mesmo preceito constitucional diz-se que « é garantida a coexistência de três sectores de propriedade dos meios de produção »

Ora, à luz destes diplomas não pode deixar de entender-se que a propriedade dos baldios, que constituem a principal modalidade dos meios de produção comunitários , pertence aos compartes ( sublinhado nosso )

Efectivamente , a Lei atribui hoje aos compartes não só a posse e a fruição dos Baldios mas também a respectiva gestão ( artº 83 nº 4 , al. b) , da Constituição e arts 1º nº 1 e 11º e segs da Lei 68/93 ) " E finaliza esta matéria dizendo : " Os proprietários - proprietários segundo o regime da comunhão de mão comum ou propriedade colectiva - são inquestionavelmente os compartes ".

Concluindo que a propriedade dos Baldios é dos compartes, há que analisar a Lei nº 68/93 para saber se efectivamente estes têm poderes de disposição em relação a eles ou, se apenas tem poderes de mera administração.

Dispõe o artº 15 nº 1 , al. j) que compete à assembleia de compartes " deliberar sobre a alienação ou a cessão de exploração de direitos sobre Baldios , nos termos do disposto na presente lei".

Também na alínea p) deste artigo se estabelece que compete à referida assembleia " deliberar sobre a extinção do correspondente Baldio, nos termos da presente lei, ouvidos o Conselho Directivo ",

*E no nº 2 de mesmo preceito determina-se que “ a eficácia das deliberações da assembleia de partes relativas às alienas j),i) e p) do numero anterior depende da sua votação por maioria qualificada de dois terços dos membros presentes “.*

*Depois, no Capitulo IV da Lei em análise estabelece-se em que condições podem ser extintos os baldios , estando as respectivas causas identificadas no artº 26, a saber :*

*1ª - Deliberação de extinção em reunião da respectiva assembleia de partes com presença mínima de dois terços dos respectivos membros, devendo tal deliberação ser tomada por unanimidade dos presentes;*

*2ª Expropriação;*

*3ª Alienação voluntária .*

*Qualquer destas situações determina a extinção dos baldios :*

*-a primeira por deliberação da assembleia dos partes desencadeando algo semelhante ao que resulta da desafectação do domínio público - os terrenos baldios passam a integrar domínio privado da freguesia ou das freguesias em cuja área se situam sem que juridicamente se opere uma transmissão , tratando-se antes de aquisição originária ( artº 28 al. a) da lei nº 68/93 ; e as demais , isto é , as previstas na aliena b) do artº 26, como efeito ex lege , ou seja , como efeito automático de transmissão do direito de propriedade que se opera com modificação do seu conteúdo para a entidade expropriante ou para o adquirente ( al. b) do citado artigo 28 ).*

*Por sua vez o artº 29 enumera as situações de expropriação, referindo-se que esta pode ser por motivo de utilidade pública ou por abandono*

*injustificado. Nos cinco primeiros números deste preceito regulam-se as condições e modos como deve ser feita a expropriação por utilidade pública contemplando-se no nº 6 a expropriação por abandono injustificado.*

*Na expropriação, por utilidade pública, ressalta logo que, na proposta de aquisição que deve proceder a expropriação, devem ser especificadas as razões de utilidade pública invocadas bem como o preço e outras compensações oferecidas - nº 2 do artigo 29 em análise.*

*Por outro lado, além de a expropriação se dever limitar ao estritamente necessário para a realização do objecto que a justifica ( nº 4 do preceito ), a indenização devida é calculada nos termos da lei que rege especificamente a matéria ,mas tomando também em conta não só o grau de utilização efectiva do baldio como as vantagens propiciadas à comunidade local pela afectação dos terrenos aos fins da expropriação ( nº 5 do mesmo preceito )*

*Finalmente, no artigo 31 estabelecem-se as condições em que pode ser deliberada pela assembleia de partes a alienação por razões de interesse local.*

*Este preceito prevê , nos seus primeiros números , as condições de alienação a título oneroso , ressaltando logo que só pode ser feita mediante concurso público tendo por base o preço do mercado . Este concurso só é dispensado nos casos restritos estabelecidos no artº 39 ( construções irregulares )*

*E nos números 4 e 5 referem-se as limitadas condições em que pode haver um alienação a título gratuito.*

*Ou seja, os condicionalismos previstos no número anteriores, designadamente que seja deliberada pela*

*assembleia de compartes, por uma maioria de dois terços e destinar-se o baldio a instalações de equipamento social sem fins lucrativos.*

*Assim, em face dos preceitos citados e de outros que poderíamos trazer à colação, tal como o artº 15 nº1 al. j) e p) concluímos, sem sombra de dúvida, que os compartes podem praticar, sob previa deliberação da sua assembleia actos de disposição sobre os Baldios embora tão só nos precisos e estritas condições previstas e admitidas pela Lei 68/93 que são as que acabamos de enunciar.*

*Além disso, é ao Conselho Directivo que compete dar " cumprimento e execução às deliberações da assembleia de compartes ", - artº 21 nº1 al. a) da Lei citada.*

*Muito embora por força do disposto nos artºs 4º, 26º, 29º , 30º e 31 seja forçosa a conclusão de que os baldios não constituem já coisas fora do comercio jurídico .*

*A verdade, porem, é que sobre eles "Qua tale", isto é, enquanto não perderem essa natureza, só em casos muito contados e previstos poderão ser objecto de relação de direito privado<sup>16</sup>.*

*Antes de qualquer conclusão definitiva, pensamos ser útil reforçar uma referência aos Baldios e entidades a quem em primeira linha incumbe sua administração .*

---

<sup>16</sup> Daí que, entendemos que há prementes razões de comercio jurídico que justificam a inscrição dos Baldios na matriz, entre outras situações, quando sobre eles se constituam ou se pretendam constituir servidões de interesse particular ( cfr. artº 30 na redacção que lhe foi dada pela Lei nº 89/97 de 30/07 ).



*Os baldios, como resulta do já aduzido, nada tem a ver com o domínio público, de acordo com o texto da Constituição, em cujo art. 82 se distingue, a propósito dos sectores de propriedade dos meios de produção, entre sector público, o sector privado, e o chamado sector cooperativo e social.*

*Com efeito, os baldios como já vimos estão submetidos a um regime de propriedade especial - não sendo bens de domínio público, não integram também o domínio privado em regime de propriedade individual (compropriedade). São um "tertium genus" de coisas com um enquadramento jurídico próprio embora sem dúvida de direito privado.*

*Na verdade os Baldios estão submetidos a um regime de propriedade especial, sendo até considerada uma modalidade arcaica e su generis do direito de propriedade.*

*Tal, todavia, não parece traduzir a ideia que os baldios estão ou devam estar fora da malha da tributação.*

*O facto dos baldios estarem actualmente integrados no sector cooperativo e social, que sofreu mutações ao longo do tempo, como já foi referenciado, relaciona-se directamente com questões de natureza puramente política e de organização económica e não de natureza fiscal.*

*De qualquer modo, poderemos visualizar nessa "opção ou arrumação" intenção do legislador constitucional em excluir ou isentar da tributação essas entidades?*

*Parece que a resposta, como se irá concluir adiante, só poderá ser negativa.*

*Cumpre , no entanto, referir, desde já, que os Baldios, enquanto foram considerados bens das autarquias locais, estiveram automaticamente fora do âmbito de tributação <sup>17</sup>, pelo facto de se verificar uma isenção de natureza subjectiva ou por se entender simplesmente que os mesmos não integravam o conceito de prédio, logo excluídos da incidência objectiva <sup>18</sup>.*

---

<sup>17</sup> José Casalta Nabais, In Boletim da Faculdade De Direito, Stvdia Ivridica 61, Coimbra Editora 2001...

<sup>18</sup> José Casalta Nabais, In Boletim da Faculdade de Direito, Stvdia Iviridica 61, Coimbra Editora, 2001, pag. 259 .

#### IV

#### **IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS-ELEMENTOS CARACTERIZADORES E INCIDÊNCIA.**

*Embora surgindo na linha da velha Contribuição Predial e Contribuição autárquica, o novo IMI é, ou pelo menos pretende ser, um imposto sobre o património imobiliário. Assim, as inovações decorrentes e mais salientes serão, como veremos adiante, consequência dessa caracterização.*

*No entanto, em primeiro lugar, cumpre esclarecer que se mantém plenamente em vigor o princípio do benefício<sup>19</sup>, que justifica a manutenção da receita proveniente desse imposto para os municípios.*

*Uma vez que o IMI incide sobre o valor dos prédios (cfr. art. 1 do CIMI) e funciona na lógica do benefício (isto é como contrapartida dos serviços e outras utilidades prestadas pela colectividade), a sujeição dos baldios a IMI parece justificar-se "de iure condendo".*

*Pois que, da sua existência em determinado território, com todas as consequências daí resultantes, mormente as derivadas da sua utilização comunitária ou em regime de arrendamento ou em concessão,*

---

<sup>19</sup> Contrapartida directa pelos serviços prestados pelo Município aos proprietários que nela possuem os seus imóveis. Atendendo a essa lógica de contrapartida, estabeleceu-se um reforço da responsabilização dos Municípios, ao facultar-lhe a possibilidade de fixar a taxa para os prédios urbanos entre o mínimo de 0,2% e o máximo 0,5%, (v. artigo 112 do CIMI) com o objectivo alegado de facultar a estes a possibilidade de obter os meios de financiamento adequados à satisfação das necessidades colectivas sentidas em cada Município. Trata-se de manifestação do poder tributário do Município.

*resulta um acréscimo de despesa municipal, além do mais, em infra-estruturas .*

*O CIMI, aprovado pelo Decreto-Lei nº 287/2003, de 12 de Novembro, no seu artigo 1º preceitua que o IMI incide sobre o valor patrimonial<sup>20</sup> dos prédios urbanos e rústicos situados no território português.*

*É, assim, o que já acontecia com a Contribuição autárquica, um imposto sobre o património imobiliário, que tem por fim tributar a riqueza enquanto tal e não um imposto sobre o rendimento como ocorria com a Contribuição Predial .*

*É, ainda, um imposto periódico, que incide sobre os prédios rústicos ou urbanos situados em Portugal.*

*Sendo que o valor patrimonial desses prédios constitui a base de incidência do imposto em apreciação.*

*Surge-nos como um “imposto municipal” na medida que a fixação, dentro dos limites*

---

<sup>20</sup> Como refere Carlos Alberto da Mota Pinto, in obra citada, pág. 342, “na linguagem dos Juristas a palavra património conhece várias acepções .

Fala-se, por vezes, de património para designar o património global. Tem-se então em vista o conjunto de relações jurídicas activas e passivas(direitos e obrigações) avaliáveis em dinheiro de que uma pessoa é titular...

.... Fala-se, outras vezes, de património para designar o chamado património bruto ou património ilíquido. Tem-se então em vista o conjunto de direitos avaliáveis em dinheiro, pertencentes a uma pessoa, abstraindo, portanto, das obrigações .

...O conceito de património traduz a soma ou conjunto de relações jurídicas avaliáveis em dinheiro, pertencentes a uma pessoa . ...”

*estabelecidos, da taxa e a sua receita cabem ao município onde se localizam os imóveis .*

*É, no entanto, necessário não olvidar que a Constituição da República Portuguesa, no artigo 238, nº4, determina a possibilidade de as autarquias locais, pese embora lhes estar vedado definir os elementos essenciais do imposto, que é matéria de competência relativa da Assembleia da República <sup>21</sup>, disporem de poderes tributários e receitas tributárias.*

*Também não poderemos deixar de considerar e valorar que a incidência é o elemento crucial deste imposto.*

*Sendo certo que, no artigo 2 do CIMI, encontra-se precisado, diríamos com bastante amplitude, o conceito de prédio<sup>22</sup>.*

*Estabelece-se, desta feita, um conceito fiscal de prédio mais amplo do que aquele que consta do Código Civil<sup>23</sup> .*

---

<sup>21</sup> Cfr. art.165, al.i) da C.R.P

<sup>22</sup> Aí define-se : "prédio é toda a fracção de território, abrangendo as águas , plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes, com carácter de permanência, desde que faça parte do património de uma pessoa singular ou colectiva e, em circunstancias normais, tenha valor económico, bem como as águas, plantações, edifícios ou construções, nas circunstancias anteriores, dotados de autonomia económica em relação ao terreno onde se encontrem implantadas, embora situados numa fracção numa fracção de território que constitua parte integrante de um património diverso ou não tenha natureza patrimonial .

<sup>23</sup> V. artigo 204, nº 2 do Cód. Civil . Prédio no conceito civilista está ligado a determinada estrutura física. Só se considerando prédio o terreno ou edifício, isto é, os imóveis, quer estes o sejam por natureza(v.g terrenos), quer por acção do homem(v.g edifícios). Ficam fora

*Tal não se compreenderia de outro modo, dado ser sobre o valor patrimonial dos prédios que incide o mencionado imposto, havendo, por isso, necessidade de incluir no seu âmbito ou "rede" tudo o que, de alguma maneira, se possa entender como prédio.*

*Para efeitos do CIMI, no que concerne ao conceito de prédio, exige-se a verificação, cumulativa, dos seguintes elementos<sup>24</sup>:*

- um elemento físico;*
- um elemento de patrimonialidade ou jurídico,*
- um elemento económico.*

*O elemento físico decorre da referência legal a " toda a fracção de território, abrangendo as águas, plantações e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes com carácter de permanência".*

*Na vertente jurídica ou associada à patrimonialidade, considera-se que o bem, no sentido físico, é susceptível de ser integrado no património de uma pessoa singular ou colectiva, entendendo-se que, por esse motivo, os baldios não estão também incluídos neste conceito <sup>25</sup>.*

---

do conceito civilista de prédio todos os outros imóveis que não revistam características físicas, como as águas, árvores e frutos naturais, bem como os direitos inerentes aos prédios.

<sup>24</sup> in Os Impostos sobre o Património Imobiliário, J.Silvério Mateus e L.Corvelo de Freitas, pág.s 101 e 102, Engifisco-2005.

<sup>25</sup> In obra citada na nota anterior. "Por falta deste requisito da patrimonialidade, não integram o conceito fiscal de prédio os bens do domínio público, justamente por não serem susceptíveis de apropriação privada - como

*Quanto ao elemento económico, de forma sumária, é o mesmo considerado como sendo a susceptibilidade de, em circunstâncias normais, gerar rendimento ou qualquer outro tipo de utilidade para o seu titular.*

*Não se exigindo, nesta conformidade, que isso ocorra sempre, havendo casos em que, mesmo sendo o prédio improdutivo, é enquadrado na definição de prédio estabelecida no CIMI .*

*Verificamos, pois, que o conceito de prédio definido pelo artigo 2 é também expresso em moldes diferentes daquele que está vertido no CIRS<sup>26</sup> para efeitos de tributação dos rendimentos prediais .*

*Sacramenta-se, neste particular, o elemento da utilidade económica em prejuízo do elemento rendimento produzido pelo prédio ou susceptibilidade de produzir rendimento .*

*A opção do nosso legislador foi, deste modo, de considerar irrelevante a produção ou não de rendimento.*

*O que releva é o valor económico, ou seja, que tenha valor de troca, independentemente de ser ou não improdutivo, numa palavra que tenha valor patrimonial.*

---

*sejam os bens do domínio hídrico, as estradas, as vias férreas nacionais, os baldios, etc."*

<sup>26</sup> cfr. artigo 8,nº3 do CIRS"Para efeitos de IRS, considera-se prédio rústico uma parte delimitada do solo, as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, prédio urbano qualquer edifício incorporado no solo e os terrenos que lhe sirvam de logradouro....." . Ou seja, verteu-se no CIRS a noção civilista de prédio, ligando-se a noção respectiva à existência de uma certa realidade ou estrutura física .

*Ressalta, contudo, o elemento de natureza jurídica, isto é que traduza a ideia de que faça parte do património<sup>27</sup> de uma pessoa singular ou colectiva. Excluindo-se, desde já, do conceito de prédio as coisas públicas, consideradas do domínio público e que estão fora do comércio jurídico<sup>28</sup>.*

*Cabe ainda assim explicar e notar que a história ensina que a ligação entre a personalidade humana e a pessoa jurídica não é, não foi constante e nem necessário. Nações e civilizações inteiras conheceram sujeitos de direito que não eram homens e denegaram a homens, através da escravatura,<sup>29</sup> a susceptibilidade*

---

<sup>27</sup> Património é, por definição doutrinária, o conjunto de relações jurídicas (direitos e obrigações) com valor económico, ou seja, avaliáveis em dinheiro de que é sujeito activo e passivo uma pessoa singular ou colectiva.

<sup>28</sup> A propósito do conceito fiscal de prédio, J. Silvério Mateus e L. Corvelo de Freitas, em anotação ao artigo d2 do CIMI, in Os Impostos Sobre o património Imobiliário, Engifisco 2005, referem . " O conceito de prédio constante do CIMI pode, porem, sofrer de alguma desactualização e de já não responder a situações que hoje se colocam quanto a novas formas de utilização da propriedade imobiliária. É o caso, por exemplo, da exclusão geral dos bens do domínio público do conceito de prédio, não obstante essa exclusão poder sustentar-se com o disposto no artigo 84 da CRP e no artigo 202 do Código Civil " .

..."porque são cada vez mais frequentes as utilizações privadas do domínio público, que tanto podem abranger apenas a utilização do subsolo ou do sobresolo solo, mantendo os bens onerados as suas funções anteriores, como também poderão Ter por objecto a completa ocupação desses espaços..."

<sup>29</sup> Actualmente tal escravatura assumirá moldes e figurinos distintos daqueles que se viam no passado, assumindo hoje requintadas formas, designadamente por via das limitações existentes á liberdade de circulação de pessoas, o que implica a existência de situações de sujeição quase "escrava" por parte



*de serem titulares de quaisquer direitos . Da mesma maneira parece inequívoco que a personalidade jurídica pode existir sem a personalidade humana, a razão, liberdade e vontade .*

*Serve isto para referir que a qualidade de sujeito de direito, a apetência para a vida jurídica é, assim, uma qualidade abstracta, que cada civilização liga às realidades que considera ser justificadoras da protecção do direito .*

*Na era moderna a pessoa humana é a mais importante dessas realidades . Todavia, existem outras, como sejam os interesses colectivos, empresas, comunidades, que são passíveis da mesma protecção.*

*Poder-se-á então falar de uma personalidade colectiva, que, por sua vez, se consubstancia em duas ordens de razões .*

*A realidade de base que é necessário proteger, cuja tradução é uma soma de interesses que não se limita a pretensões ou interesses individuais. Na sua grande maioria tais interesses correspondem à existência de um grupo humano caracterizado por uma certa homogeneidade. Em situações individualizadas tem de facto uma realidade objectiva, não significando, de qualquer forma, a existência de uma organização, em sentido estrito senso, de base formal<sup>30</sup>.*

*A Segunda razão prende-se com o processo jurídico utilizado com o fito de proteger esses interesses.*

---

*de cidadãos não nacionais .Não sendo indiferente a posição de uma pessoa perante uma determinada comunidade política, mormente o ser ou não nacional de um país.*

<sup>30</sup> *Referindo-se, a titulo de exemplo, os interesses dos compartos de determinada localidade .*

*Não se trata, portanto, de tratar essa realidade como pessoa humana, ao invés existe na concessão ou atribuição da personalidade colectiva efeito triplo que importa precisar .*

*Com efeito, todos os actos que dizem respeito aos interesses em questão ligam-se a um único centro erigido com sujeitos de direito, que mais não é que a pessoa colectiva.*

*Por outro lado, a este sujeito reconhece-se, não obstante a renovação constante dos indivíduos interessados, permanência .*

*Alem disso, são criados órgãos para agir em nome do sujeito de direito .*

*É a intervenção da autoridade pública que, em principio, fundamenta a existência de personalidade colectiva, o que pode ser feito directamente ou ao balizar as condições que os particulares deverão satisfazer para criar pessoas colectivas .*

*Havendo quem defenda, com base na argumentação aduzida anteriormente,<sup>31</sup> que possa ser tácita a concessão de personalidade colectiva, bastando para tanto que esteja consagrada a existência de um grupo e seja lícita a sua acção para que este aceda de pleno direito à personalidade colectiva .*

*Destarte, poderemos concluir que a pessoa colectiva não tem existência física: é uma criação do direito, uma ficção jurídica, uma forma de organizar a prossecução de determinados fins .*

---

<sup>31</sup> In Jean Rivero - Direito Administrativo - Almedina 1981 .

*Não são investidas de vontade própria e para ficcionar essa vontade a pessoa colectiva possui, como já referido, órgãos, que mais não são do que centros de imputação de poderes funcionais, sendo através deles que manifesta a vontade que o direito atribui às pessoas colectivas.*

*Não se afigurando despiciendo inserir nesta definição doutrinária a realidade comunal e orgânica dos baldios e, por isso, porque também assim comungamos, partiremos desse apriorismo .*

*Ora, de acordo com o nomenclatura inserida na apelidada Lei dos Baldios<sup>32</sup>, as comunidades locais organizam-se, para o exercício dos actos de representação, disposição, gestão e fiscalização relativos aos correspondentes baldios, através de uma Assembleia de Compartes, um Conselho Directivo e uma Comissão de Fiscalização.*

*Nesta conformidade, face ao exposto , podemos também inferir que se trata de uma " pessoa colectiva" o universo dos compartes e , em consequência , susceptível de ser integrada na previsão do art. 2 do IMI.*

*Certo sendo que, mesmo que não fosse perfilhado tal entendimento, a questão ficaria da mesma forma resolvida pela via da equiparação com a figura das sociedades irregulares ou associações sem personalidade jurídica.*

---

<sup>32</sup> Cfr. nº e do artigo 11 da lei 68/93, de 04 de setembro .

## V

### **A INCIDÊNCIA PESSOAL DO IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS**

*Adiantadas as realidades que estão sujeitas a Imposto Municipal Sobre Imóveis, passaremos agora a precisar quem está sujeito ou seja quem é o sujeito passivo deste imposto .*

*Dir-se-à, desta feita, de acordo com o preceituado no artigo 8 do CIMI, que se tem como sujeito passivo deste imposto:*

*a) O proprietário do prédio, podendo ser uma pessoa singular ou colectiva, ou até várias, no caso de se tratar de compropriedade;*

*b) O usufrutuário ou superficiário;*

*c) No caso de propriedade resolúvel<sup>33</sup>, por quem tenha o uso e fruição do imóvel ;*

*d) Nos casos em que o prédio faça parte de uma herança indivisa, o imposto é devido pela respectiva herança representada pelo cabeça de casal <sup>34</sup>.*

*Estabelecendo a esse propósito o legislador que, para efeitos fiscais, presume-se proprietário, usufrutuário ou superficiário, quem como tal figure ou deva figurar na matriz, em 31 de Dezembro do ano a que respeitar, ou, na falta de inscrição, quem em tal data tenha a posse do prédio .*

*Mais resulta do preceito legal citado que a sujeição ao IMI não é dependente da utilização dada ao*

---

<sup>33</sup> Propriedade resolúvel é a propriedade constituída sob condição resolutiva - cfr. artigo 1307 do Código Civil.

<sup>34</sup> cfr. nº 5 do artigo 8 e 81 do CIMI .

*prédio, tendo a mesma lugar independentemente de estar ou não a ser utilizado pelo titular do direito de propriedade, de estar locado, comodatado, dado em cessão de exploração ou de qualquer outra forma de uso ou fruição e mesmo que esteja devoluto ou abandonado .*

*Retira-se também do disposto no nº 1 do artigo 8 do CIMI que é irrelevante quaisquer alteração na titularidade da propriedade ocorrida ao longo do ano civil, porquanto sujeito passivo é apenas aquele que, em 31 de Dezembro, for o proprietário, usufrutuário, superficiário ou detentor da posse do prédio .*

*E no nº 4 da mesma disposição legal consigna-se que se presume proprietário, além do mais, quem em 31 de Dezembro do ano a que o mesmo respeita, tenha a posse do prédio. Estabelece-se, deste modo, para efeitos fiscais, uma presunção de titularidade do prédio .*

*Nesta circunstância, mesmo não havendo inscrição matricial do Baldio , sempre estaria por esta regra determinado a sujeito passivo do IMI.*

## **VI**

### **A INCLUSÃO DO BALDIO NO OBJECTO DO IMPOSTO MUNICIPAL SOBRE IMÓVEIS**

*Poderá questionar-se, face à lei actual que rege os Baldios, a sua qualificação consuetudinária e a tributação do património, na versão do CIMI, se há justificação ou não para a sua inclusão no objecto de incidência do IMI.*

*Sendo que, neste caso, estariam também, partindo da posição que os inclui na categoria de prédios para efeitos fiscais, sujeitos a inscrição matricial<sup>35</sup>. Aliás, tal inscrição poderá Ter, inclusivamente, lugar oficiosamente, para tanto bastando que haja conhecimento por parte do chefe da repartição de finanças da omissão respectiva(cfr. al. a), nº 2 do artigo 13 do CIMI).*

*Como doutamente, este respeito, António Menezes Cordeiro, aduz <sup>36</sup> "Um baldio em si é um terreno com ou sem aptidão agrícola" . ... "enquanto coisa, o baldio nada tem de especial que o distinga de idênticos terrenos que pertençam a particulares ou que, por qualquer razão, se integrem no domínio público, seja ele do Estado seja das autarquias".*

*Entendendo o mesmo autor<sup>37</sup> que "as especificidades que resultam da lei, designadamente restrições quanto à alienação, os Baldios submetem-se directamente ao Direito Privado". E ainda " trata-se de coisas que, embora com limitações, estão no comércio jurídico" .*

*Ou seja, face a tal ensinamento, teremos de considerar inexistir o fundamento invocado por alguns autores para defender que os Baldios não estariam sujeitos a qualquer tributação .*

*Diga-se, em primeiro lugar, que os baldios em Portugal não têm sido tributados .*

---

<sup>35</sup> Em sentido diferente se pronuncia Jaime Gralheiro, pág. 144 da obra citada .

<sup>36</sup> in Tratado de Direito Português, I, Parte Geral Tomo II, Livraria Almedina-2002 .

<sup>37</sup> ob citada, pág.103 .

*Sabe-se, no entanto que, desde a entrada em vigor do C. I. R. C e até à inclusão do art. 56-A do E. B. F., no que concerne a tributação do rendimento do Baldio, a dita conclusão não será pacífica <sup>38</sup>.*

*Indiciada que está o carácter não absoluto da não tributação em IRC, vejamos se o Baldio se enquadra no conceito de prédio fiscal e, na hipótese positiva, quem será o sujeito passivo de imposto .*

*Como referimos acima o Baldio, enquanto coisa, que pode ser terreno ou até edifício<sup>39</sup>, não é diferente dos que se integram na propriedade privada ou do domínio público .*

*Daí que, mesmo à luz do disposto no artigo 2 do CIMI, afigura-se ser possível o seu enquadramento,*

---

<sup>38</sup> Porquanto, como decorre do preceituado na al. b), nº 1 do artigo 2 do CIRC, o legislador ao usar o advérbio - designadamente - não pretendeu, por razões óbvias, enumerar de forma exhaustiva todas entidades susceptíveis de serem sujeitos passivos de IRC, sendo a enumeração aí inserta meramente exemplificativa .

Se assim não fosse, não tinha qualquer sentido a norma constante do artigo 56-A do EBF<sup>38</sup>, já que seria absurdo isentar uma determinada entidade, neste caso em apreciação, os Baldios e comunidade local respectivas de um imposto ao qual nunca esteve sujeito.

Sendo que só pode ficar isento de imposto, alguém que a ele está sujeito, doutro modo, não pode falar-se de isenção, mas sim de não sujeição ou exclusão tributária .

<sup>39</sup> Dado que, na actualidade, muitas comunidades locais, possuem já sedes sociais, onde funcionam os órgãos de gestão e representação dos Baldios.

<sup>40</sup> Cfr. nº e do artigo 11 da lei 68/93, de 04 de Setembro.

*embora com limitações, como seja a do requisito da titularidade, no conceito de prédio fiscal .*

*E, quanto à questão da titularidade, não podemos deixar de adiantar que a mesma também não nos parece isenta de dúvidas .*

*Sendo ainda inequívoco que, por via do princípio da igualdade tributária e princípio do benefício já explicado supra, sempre se justifica a tributação em IMI dos Baldios.*

*Com efeito, como acontece em relação às pessoas colectivas, assim consideradas, também no caso dos Baldios, existe um órgão representativo a quem cabe a representação. E, por outro lado, quando se trata de pessoas colectivas, parece não existir hesitação em considerar que podem as mesmas ser titulares de coisas, embora exerçam esse direito por meio do órgão respectivo.*

*Assim, não parece absurdo ou descabido entender que, relativamente ao Baldios e sua organização, se trata de uma ficção jurídica, a qual comporta da mesma forma a susceptibilidade de ser titular de património imobiliário<sup>40</sup>, o que, quer queiramos ou não, terá sempre lugar por intermédio do órgão próprio, que representa o universo dos compartes e,*

---

<sup>41</sup> Importando a este propósito contrapor a definição avançada por Carlos Alberto da Mota Pinto, in Teoria Geral do Direito Civil, pág 350, 3º Edição Coimbra Editora. - " O património colectivo pertence em bloco, globalmente, ao conjunto de pessoas correspondente. Individualmente nenhum dos sujeitos tem direito a qualquer quota ou fracção; o direito sobre a massa patrimonial em causa cabe a grupo no seu conjunto. Daí que nenhum dos membros da colectividade titulares dos patrimónios colectivos possa alienar a sua quota desse património ou possa requerer a divisão, enquanto não terminar a causa geradora do surgimento do património colectivo".



consequentemente, também abrangidos pela previsão do artigo 2 do CIMI.

Desde logo, no seguimento do vertido atrás, porque não pode deixar de ser" pessoa colectiva", embora com especificidades com aquilo que é, normalmente, extraído dessa classificação. E também pelo simples facto de se tratar de uma realidade que, em nos parece ser equiparada aquela que advém das sociedades irregulares, comissões ou até das heranças jacentes para efeitos fiscais.

## **VI**

### **CONCLUSÕES**

*A interpretação da norma fiscal deverá ser feita com apelo às circunstâncias da criação legal, á sua integração sistemática e à intenção do legislador.*

*Actualmente, pelo menos nas situações especiais previstas na Lei 68/93, em que se configura a possibilidade de poder existir alienação, os baldios têm valor de troca e nessa circunstância deverão também ser considerados prédios para efeitos de IMI,(art. 2, nº 1 do CIMI) . E quanto à questão de saber quem é o sujeito passivo do imposto, cremos que a mesma será ultrapassada se nos basearmos no pressuposto de que o nº 4 do artigo 8 do CIMI estabelece um conceito abrangente, permitindo*

*incluir aí os simples possuidores que, no caso dos Baldios, são os compartes.*

*Pelas razões atrás expostas e ainda por considerarmos não ser absoluto que os Baldios estejam fora do comércio jurídico, porque de facto, como supra referimos, assim não acontece, e por respeito pelo principio da igualdade fiscal, atrevemo-nos a afirmar que é premente a sua sujeição a Imposto Municipal Sobre Imóveis .*

xx

xxxx

x

## ***BIBLIOGRAFIA***

*JAIME GRALHEIRO, Comentário à Nova Lei dos Baldios, Almedina 2002 .*

*ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, Tratado de Direito Português, I, Parte Geral, Tomo II, 2º Edição, Almedina, 2002.*

*MARCELO CAETANO, Manual de Direito Administrativo, 9º Edição, Vol. II .*

*VERBO ENCICLOPÉDIA LUSO-BRASILEIRA DE CULTURA, 3º, página 427 e 428, Verbo .*

*MANUEL RODRIGUES, Os baldios, Editorial Caminho 1987 .*

*FRANCISCO VELOZO, Exploração Agro-Silvo-Pastoril em comum e Baldio, Scientia Iuridica, nºs 211-216, 1988.*

*CARLOS ALBERTO DA MOTA PINTO, Teoria Geral do Direito Civil, 3ª Edição, Coimbra Editora, 1986 .*

*JOÃO DE CASTRO MENDES, Teoria Geral de Direito Civil, Volume I, Edição AAFDL, 1978*

*JOSÉ PINTO CARNEIRO, Direito das Coisas, Editado por Centro de Cópias António Silva Lemos,*

*HENRIQUE MESQUITA, Anotações ao Acórdão da Relação de Coimbra de 12 de Abril de 1994, Revista de Legislação e Jurisprudência, n.ºs 3847 e 3848.*

*GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, Constituição da Republica Portuguesa Anotada, 2º Edição, 1º Volume, Coimbra Editora.*

*GOMES CANOTILHO, Parecer, Acórdão do Tribunal Constitucional n.ºs 325789, processo 71/89, Diário da República, 1º série de 17 de Abril de 1989.*

*JORGE MIRANDA, As Constituições Portuguesas, 4ª Edição, Livraria Petrony, 1997.*

*JOSÉ MAGALHÃES, Constituição da Republica Portuguesa, Noticias Editorial 2001.*

*JOSÉ CASALTA NABAIS, Boletim da Faculdade de Direito, Studia Iuridica, Coimbra Editora 2001.*

*JOSÉ CASALTA DE NABAIS, Direito Fiscal, 2ª Edição, Almedina 2003.*

*JOÃO CAUPERS, Introdução Ao direito Administrativo, 7ª Edição, Ancora Editora 2003.*

*JEAN RIVERO, Direito Administrativo, Almedina 1981.*

*ABILIO NETO, Código Civil Anotado, 14ª Edição actualizada, Ediforum 2004.*

*PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA, Código Civil Anotado, Volume I, 4ª Edição, Coimbra Editora, 1987*

*ANTÓNIO CARVALHO MARTINS, caminhos públicos e atravessadouros, 3ª Edição, Coimbra Editora 1999.*

*GLÓRIA TEIXEIRA, A Tributação do Rendimento, Almedina 2000.*

*J. SILVERIO MATEUS E L. CORVELO DE FREITAS, Os Impostos sobre o património Imobiliário-Imposto de Selo, Anotados e Comentados, 1ª Edição, Engifisco 2005.*

*MARTINS ALFARO, Código do Imposto Municipal Sobre Imóveis, Comentado e Anotado, Áreas Editora, 2004.*

*CENTRO DE ESTUDOS FISCAIS, Sistema Fiscal Português, 1997.*

*NUNO SÁ GOME, Tributação do Património, Almedina, Fevereiro de 2005.*

*DIOGO LEITE CAMPOS, BENJAMIM SILVA RODRIGUES JOREGE LOPES DE SOUSA, Lei Geral Tributária, Comentada e Anotada, 3ª Edição, Visilis Editores 2003.*

#### **RESENHA DE JURISPRUDENCIA CONSULTADA**

*ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL nº 325 de 1989, Diário da Republica, 1ª série, nº 89 de 17 de abril de 1989.*

*ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL nº 240/91, Diário da República, 1ª série nº 146 de 28 de Junho de 1991.*

## INDICE

*Apresentação do Trabalho----- pag. 0 a 3*

*Objecto e Metodologia----- pag. 4*

*Introdução----- pag. 5 a 9*

*Evolução legislativa relativamente  
aos Baldios em Portugal----- pag. 9 a 25*

*Imposto Municipal Sobre Imóveis ----- pag. 26 a 35  
(Elementos caracterizadores e incidência)*

*Incidência pessoal do IMI----- pag. 35 a 36*

*Inclusão do Baldio no objecto do IMI---- pag. 37 a 40*

*Conclusões----- pag. 41 a 42*

*Bibliografia e consulta jurisprudencial----pag. 43 a 45*