

Universidade de Lisboa

Faculdade de Direito



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

A Reforma do IMI Rústico como Dinamizador do Sector Primário

Dissertação apresentada como
condição para a conclusão do Mestrado
em Direito e Ciência Jurídica – Direito
Fiscal sob orientação do Senhor
Professor Doutor Carlos Manuel
Baptista Lobo

Mestrando: Marco Paulo Ramos
Maurício

Aluno nº. 58 006

Lisboa

2023 / 2024

Universidade de Lisboa

Faculdade de Direito



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

A Reforma do IMI Rústico como Dinamizador do Sector Primário

Lisboa
2023 / 2024

Dedicatória

Ao meu Pai, afastado prematuramente ... com saudade

À minha Mãe e filhos...

Por me ajudarem a retirar do meu abecedário a palavra desistir e me apoiarem,
incondicionalmente.

Resumo

Após várias décadas de reformulação dos impostos prediais, as propriedades rústicas que abrange cerca de 90% do território, sustenta num eixo atualista, a necessidade legislativa de uma mudança ao CIMI.

Sendo um país com fortes raízes históricas agrícolas, o êxodo rural de décadas, tem colocado á vista as fragilidades e a falta de apoio ao sector primário.

O condicionamento do nosso território, em que o Estado é um dos principais proprietários dos prédios rústicos, necessita de medidas concretas, tais como o programa BUPi, o Banco de Terras e terá de ser acompanhado com incentivos fiscais á dinamização do setor primário e a isenções de tributação de património.

A tributação dos prédios rústicos em sede de IMI assenta numa base de “rendimento real ou presumido do prédio”.

Uma reformulação do IMI Rústico, programas de apoio ao sector primário para os proprietários, programas nacionais e locais de dinamização de propriedades rústicas, programas de apoio à propriedade visando a sustentabilidade das propriedades e dos solos, serão certamente medidas que podiam beneficiar o setor primário com brevidade e com benefícios da qualidade de vida dos cidadãos no quotidiano e com vantagens económicas para a sociedade.

Na dissertação, procuramos obter respostas a estas causas, com o objetivo de dinamizar os prédios rústicos e de trazer mais valias para o sector primário, perante a tributação atual do património rústico vigente.

Palavras-chave: Rústico; Taxas; IMI;

Abstract

After several decades of reformulating property taxes, rustic property, which covers around 90 per cent of the territory, supports the legislative need for a change to the CIMI.

As a country with strong historical agricultural roots, the decades-long rural exodus has brought to light the weaknesses and lack of support for the primary sector.

The conditioning of our territory, in which the State is one of the main owners of rural properties, requires concrete measures, such as the BUPi program, the Land Bank, and will have to be accompanied by tax incentives to stimulate the primary sector and exemptions from property taxation.

The IMI taxation of rural property is based on "real or presumed income from the building".

A reformulation of the Rustic IMI, support programmes for the primary sector for landowners, national and local programmes to boost rustic properties, property support programmes aimed at the sustainability of properties and soils, are certainly measures that could benefit the primary sector in the short term, with benefits for the quality of life of citizens on a daily basis and with economic advantages for society.

In this dissertation, we seek to find answers to these causes with the aim of boosting rural property and bringing added value to the primary sector, given the current taxation of rural property.

Keywords: Rural; Rates; IMI

Declaração de Originalidade

Tenho consciência de que a cópia ou o plágio, além de poderem gerar responsabilidade civil, criminal e disciplinar, bem como a reprovação ou a retirada do grau, constituem uma grave violação da ética académica.

Nesta base, declaro por minha honra que a presente dissertação é original, que o elaborei especialmente para este fim e que identifico devidamente todos os contributos de outros autores, bem como os contributos significativos de outras obras publicadas da minha autoria.

Mais declaro, por minha honra, que conheço inteiramente os regulamentos da Universidade de Lisboa e da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, designadamente o Regulamento do Mestrado e do Doutoramento e o regulamento sobre a fraude académica previsto no n.º 2 do seu artigo 15.º

Data, 18 de março de 2024

Assinatura: Marco Maurício

Agradecimentos

A Dissertação sobre um dos impostos estáticos, o IMI, tornou-se num dos melhores desafios que já tive oportunidade de realizar.

Contudo, o mesmo só foi possível devido ao meu esforço, dedicação e sacrifício pessoal e da minha família.

O sucesso escolar, é um caminho árduo e de muitos sacrifícios, que só se atinge com o apoio de algumas pessoas.

Aproveito deste modo, para agradecer a todos que, intervieram e contribuíram, direta e indiretamente para a consolidação e concretização desta dissertação.

Em primeiro lugar ao meu orientador, ao Professor Carlos Lobo, por toda a confiança depositada, pela disponibilidade e pela constante orientação para poder chegar às conclusões desta dissertação.

Aos meus colegas e amigos, pelos momentos compartilhados e incentivo no meu percurso académico, em especial ao meu colega de curso e de Mestrado, Marco Marques.

À minha entidade patronal, que proporcionou as condições necessárias para a concretização e realização do meu percurso académico.

Aos meus três filhos, que me incentivam e me apoiam no meu desenvolvimento pessoal.

Por fim, agradecer aos meus pais, e em especial, à minha Mãe.

Índice	
Resumo.....	3
Introdução.....	13
Objetivos.....	15
Metodologia de Investigação Científica.....	17
Parte I	
Secção I - Enquadramento geral.....	19
1. Subsecção I - Retrospectiva do IMI em Portugal.....	19
2. Subsecção II - Conceitos e Modalidades de Prédios.....	30
3. Subsecção III - Considerações Gerais.....	35
Secção II - IMI, o seu regime e uma visão atualista para o século XXI	
4. Subsecção I - IMI Rústico – Análise ao regime.....	37
5. Subsecção II - IMI, Isenções e Benefícios Fiscais.....	44
6. Subsecção III - Rendimentos Prediais.....	52
7. Subsecção IV - IMI Rústico como incentivo ao sector primário.....	55
8. Subsecção V - Proposta de reformulação IMI Rústico.....	59
9. Subsecção VI - Síntese.....	72
Secção III - Direito Comparado, Jurisprudência e Textos internacionais.....	79
10. Subsecção I - Direito Comparado.....	79
11. Subsecção II - Jurisprudência	87
12. Subsecção III - Textos internacionais.....	90
13. Subsecção IV - União Europeia e a Produção Biológica.....	98
14. Subsecção V - Síntese.....	103

Parte II

Secção IV - IMI e o Poder Local.....	107
15. Subsecção I - IMI Rústico – A importância para as Autarquias.....	107
16. Subsecção II - IMI Rústico como Financiador das Autarquias.....	113
17. Subsecção III - Conclusão da Importância para as Autarquias.....	119
Secção V - Iniciativas de aproveitamento de Prédios Rústicos e outras tendências.....	121
18. Subsecção I - Bolsa de Terras.....	121
19. Subsecção II - Hortas Comunitárias.....	128
20. Subsecção III - Hortas Biológicas.....	133
21. Subsecção IV - Prémio Nacional de Agricultura.....	136
22. Subsecção V - Selo de Sustentabilidade.....	138
23. Subsecção VI - Síntese.....	140
Secção VI - O Cadastro, BUPi, Matriz Predial e o Registo Predial.....	143
24. Subsecção I - Cadastro.....	143
25. Subsecção II - BUPi.....	147
26. Subsecção III - Matriz Predial da ATA.....	149
27. Subsecção IV - Registo Predial.....	154
28. Subsecção V - Síntese.....	156

Parte III

Secção VII - A Atualidade Emergente do IMI Rústico.....	159
29. Subsecção I - Os atuais desafios do IMI Rústico.....	161
30. Subsecção II - No limiar de um IMI Rústico novo.....	162
31. Subsecção III – Síntese.....	163

Secção VIII - Conclusões

32. Subsecção I - Síntese.....	164
33. Subsecção II - Conclusão II.....	166
34. Bibliografia.....	172
35. Legislação Relevante	174

Lista de Abreviaturas / Siglas

ADENE - Agência para a Energia

AFT - American Farmland Trust

AIMI - Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis

ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses

ANP - Associação Natureza Portugal

Art.º - Artigo

ATA - Autoridade Tributária e Aduaneira

BMJ - Boletim do Ministério da Justiça

BUPI - Balcão Único do Prédio

CA - Contribuição Autárquica

CAE - Código de Atividade Económica

CC - Código Civil

CCA - Código de Contribuição Autárquica

CCPIIA - Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre Indústria Agrícola

CD - Cultivador Direto

CEAL - Carta Europeia da Autonomia Local

CIMI - Código do Imposto Municipal de Imóveis

CIRS - Código do Imposto Sobre Rendimentos das Pessoas Singulares

CRP - Constituição da República Portuguesa

CGPR - Cadastro Geométrico das Propriedade Rústica

CRVA - Comissão Vinícola Regional Alentejana

DGADR - Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural

DRAP - Direcções Regionais de Agricultura e Pescas

EBF - Estatuto dos Benefícios Fiscais

EUA - Estados Unidos da América

FAO - Organização das Nações Unidas para a agricultura e alimentação

GABT - Grupo de Acompanhamento da Bolsa de Terras

IAPs - Empresário Agrícola Profissional

IAS - Indexante dos Apoios Sociais

ICNF - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas

JSTOR - Jornal Storage

IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis

IMT - Imposto Municipal sobre as Transmissões onerosas de imóveis

IRC - Imposto de Rendimento Coletivo

IRN - Instituto dos Registos e Notariado

IRS - Imposto de Rendimento das Pessoas Singulares

ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

IUC - Imposto único de circulação

MAFDR - Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural

NOAA - National Oceanic and Atmospheric Administration

ONU - Organização das Nações Unidas

PRCT - Percentual

PSVA - Programa Sustentabilidade dos Vinhos do Alentejo

RCP - Regulamento do Cadastro Predial

SiNErGIC - Sistema Nacional de Exploração e Gestão de informação Cadastral

STJ - Supremo Tribunal de Justiça

USGS - U S Geological survey

WWF - Worldwide Fund for Nature

VPT - Valor Patrimonial Tributável

Introdução

A tributação do património, por si só, é um produto e um meio de assegurar a igualdade entre os cidadãos.

Naturalmente, ao longo de décadas, temos assistido a várias alterações legislativas à tributação do património, visando adaptar a respetiva tributação patrimonial a princípios atualistas e constitucionais.

Se em termos dos prédios urbanos, muito tem sido efetuado com a evolução da legislação, em termos dos prédios rústicos, pouco ou nada tem sido realizado para minimizar os problemas do IMI Rústico e do sector primário.

Assim, muito tem ficado por fazer ao longo de décadas por resolver e atingir os princípios constitucionais e resolver problemas de desertificação, falta de produtividade, sustentabilidade dos solos, abandono das terras, a identificação cadastral de todos os prédios rústicos do País, êxodo rural e outras questões de natureza socioeconómica.

A descentralização gradual por parte do poder central, fruto da transferência de atribuições e competências para as autarquias, tem levado ao longo dos anos, as autarquias locais a reestruturar as suas receitas diretas, num sistema bipolar de financiamento.

Sendo o IMI uma receita do poder local, uma das formas de proximidade junto dos seus cidadãos, passa pela forma como o poder local se posiciona na tributação do património.

Sendo a área rústica, uma parcela importante nos concelhos e nos Distritos do nosso território, chamar o poder local para projetos de dinamização dos solos e de iniciativas socioeconómicas para apoiar e dinamizar o sector primário, será certamente uma busca redundante de um equilíbrio para todos os intervenientes do sector primário e no relacionamento de proximidade entre as comunidades.

A par desta dinamização, o presente relatório pretende também, de um certo modo, estimular uma reflexão crítica sobre os traços fundamentais do IMI Rústico e de vários mecanismos existentes para a dinamização do sector primário e de apoios socioeconómicos patrimoniais.

Delimitando o nosso objeto de estudo, no IMI Rústico e ao sector primário, a minha solução passará sempre por eventuais ensaios, permitindo assim uma vantagem e socioeconómica sustentável.

Chamos assim, uma estratégia útil com um equilíbrio entre as partes para chegarmos a um objetivo comum a todos.

Objetivos

O IMI Rústico, como imposto estático, é o imposto que tributa o nosso amplo território de prédios rústicos.

A tributação do património, carece de uma contribuição para a igualdade entre os cidadãos, conforme espelhado no nº 3 do art.º 103 da CRP.

Assim, devemos de considerar a tributação de riqueza patrimonial através do IMI ao cidadão, como parâmetro de igualdade.

Dentro do nosso tema, preocupamo-nos com o CIMI, já que é com ele que pretendemos dar resposta à dinamização do sector primário, visando a rentabilidade, a sustentabilidade e minimizar o êxodo rural que temos assistido nas últimas décadas para o Litoral, com consequências ambientais, tributárias e económicas.

Surge assim, as nossas primeiras questões, que de certa forma serve de base para o tema de dissertação que assenta:

- I. Como se pode reformular o IMI Rústico dinamizando o sector primário?
- II. Nesta perspetiva, fará sentido reformulação do IMI Rústico? e em que medida?
- III. Fará sentido beneficiar um sector primário com sustentabilidade com apoios fiscais? Que detenham preocupações ambientais?

Sendo este a base da dissertação, vamos aproveitar os alicerces, do CIMI para desenvolver a questão da Bolsa de Terras, das Hortas Comunitárias e das Hortas Biológicas, como dinamização dos prédios Rústicos.

Apesar de a Bolsa de Terras ser um projeto a nível nacional e não local, o mesmo já não se passa com as Hortas Comunitárias, já que estamos sobre a alçada do poder local.

Nesta perspetiva visamos responder á questão:

- IV. De que forma a Bolsa de Terras, as Hortas Comunitárias e as Hortas Biológicas podem e devem de ajudar na dinamização dos prédios rústicos com o CIMI Vigente?

Depois de darmos resposta às perguntas objetivas identificadas, estaremos desta forma, em condição sistemática, de entender se podemos e devemos reformular o IMI Rústico, e se podemos dinamizar a Bolsa de Terras as Hortas Comunitárias e as Hortas Biológicas.

Programas empresariais de apoios sustentáveis, tendo como referência o Prémio Nacional de Agricultura, o Selo de Sustentabilidade da CRVA, conjugado com Benefícios e Isenções Fiscais, deverá ser um caminho para um sector primário mais “verde”.

Por fim, numa terceira parte, e estando perante um problema estrutural do nosso território, é fundamental entendermos os desafios do IMI Rústico perante a atualidade e as suas respetivas conclusões retiradas face á análise científica efetuada ao longo destes meses de investigação.

Esperamos assim, atingir os objetivos propostos desta dissertação, tendo por base a pesquisa científica efetuada e os conhecimentos assimilados ao longo dos anos em matéria de direito fiscal na Faculdade de Direito na Universidade de Lisboa.

Metodologia de Investigação Científica

Estando perante um Mestrado em Direito e Ciência Jurídica em Direito Fiscal, dividimos a dissertação em várias secções, com três partes.

Na primeira parte do trabalho científico, preocupamos-nos com questões históricas, conceitos e modalidades de prédios, análise ao regime e as suas isenções, a declaração de rendimentos, a proposta de reformulação do IMI, com a primeira questão da dissertação, que será como é possível reformular o IMI Rustico, visando a dinamização do sector primário e colocando alguma equidade perante o IMI Urbano e a necessidade de ser mais atualista num mundo cada vez mais atento a questões sustentáveis.

Na segunda parte, tivemos a preocupação de efetuar uma análise sucinta do direito comparado, Jurisprudência, Textos internacionais, a importância do IMI para as Autarquias, e, por fim, a dinamização da Bolsa de Terras, das Hortas comunitárias, das Hortas Biológicas, o prémio nacional de Agricultura e o selo de sustentabilidade, como dinamizador dos prédios rústicos espalhados pelo nosso território, como segunda questão que pretendemos dar resposta na elaboração do trabalho.

Ainda nesta segunda parte, efetuamos uma síntese do Cadastro, do BUPi, da Matriz Predial e do Registo Predial como complemento.

Por fim, numa terceira parte, além de entendermos os atuais desafios do IMI Rústico e o Limiar de um IMI Rústico novo, iremos efetuar a respetiva síntese e conclusões da dissertação do tema em análise.

Sendo o Mestrado Científico, um Mestrado essencialmente de pesquisa e de análise doutriniais, o tema da dissertação não deixava grande margem de criação, face ao regime vigor e à parca produção de textos relativamente ao IMI Rústico.

Contudo, a análise de textos nacionais e internacionais, com a vastíssima bibliografia da Biblioteca da Faculdade de Direito, vieram dar luz a algumas ideias que tinha em mente, com a procura sistemática de processos de investigação, de forma a dar objetividade e clareza à informação e conclusões que se pretendiam atingir.

Procuramos desta forma instituir e recorrer, a um método dedutivo e analítico para que detenhamos uma forma de constituição de pensamento lógico e coerente, baseada na conjugação de processos sistemáticos.

Assim, a procura e sistematização destes processos com interpretações objetivas, permitiram que chegasse ao fim da dissertação com a produção de conhecimento e de síntese, harmonizado com as várias subsecções da dissertação.

Naturalmente, esta harmonização, procura permitir a reflexão intercalada sobre o tema, para que se intercalassem entre si.

Esta produção de conhecimento, além de responder às perguntas à partida da dissertação, procura operacionalizar e criar um fio condutor analítico entre os temas, com problemas pertinentes e que acrescessem argumentos e mais-valia para o tema em questão.

Por todos estes motivos que vamos evidenciar, cremos ter chegado a bom porto.

Tal como é referido no nosso ditado popular, o de colocar o “Rossio na Betesga”, o nosso principal desafio não será o de colocar o IMI Rústico na Rua da Betesga, mas sim, o contrário, ou seja, o de privilegiar por modos sustentáveis o património rústico, ou uma tributação do património sustentável, gerando valor acrescentado para o sector primário e para a economia em geral, alterando assim o seu papel na sociedade e na comunidade, com um papel mais sustentável e com expectativas económicas.

Parte I

Secção I – Enquadramento Geral

1.Subsecção I – Retrospectiva do IMI em Portugal

A tributação do património em Portugal, ao longo dos séculos, dispôs de várias alterações, permitindo a sua evolução até aos presentes dias.

O primeiro imposto que foi criado, terá sido o tributo da “*Jugatio*”, que era um dos principais direitos que se pagava em razão da terra, sobre a qual estaria sujeito os prédios rústicos do reino.

A “*Jugatio*”, incidia sobre a colheita produzida num dia, em um terreno lavrado por uma junta de bois (*jugaria*).¹

As ordenações do Reino², definiam a “*Jugatio*”, com um “direito real, “*jus regale*”, que os reis destes reinos, ordenavam que lhes fosse pago em terras em que especialmente para si o reservaram ao tempo que aos moradores e povoadores delas deram seus forais, os quais direitos ordenaram que somente se pagasse de trigo, milho, vinho e linho”.

Admite-se deste modo, que a “*Jugatio*”, teve uma origem romana, segundo a doutrina, “*Jugatio Romana*”, e que folheava a forma de imposto sobre o território, e que na altura, era cobrado por D. Afonso Henriques^{3 4}, calculado a partir do perímetro e do número de arvores implantadas.

Ao longo da história, foi-lhe atribuído outras designações, como “Montado”, (que onerava a utilização de certas pastagens⁵), que considerava as pastagens e rações e era um tributo proporcional aos tributos colhidos nos reguengos quando não era paga a “*Jugatio*” (paga sempre em espécie e que

¹ Clotilde, Celorico Palma, Nós e os impostos, Edições Almedina, setembro 2022, Página 186

² Ordenações Filipinas, II, 33 (=Man, II, I6)

³ Comissão de Reforma da Tributação do Património, Projeto de reforma da tributação do património, in CTF nº 182, Lisboa, Centro de Estudos Fiscais, 199, Página 14.

⁴ Pode-se ainda entender, que a Jugada tinha natureza dominial e não Tributária. Soares Martinez, Direito Fiscal, 7ª edição, 1995, Livraria Almedina, Página 534

⁵ António Bráz Teixeira, Direito Fiscal I 1985, Editora AAFDL, página 99

recaia sobre determinadas culturas, como o trigo, o milho, o linho ou o vinho⁶), e para “Miuças” e “Direituras” que incidiam sobre os pomares, quintais e hortas.⁷

Em 1641, em Portugal, a tributação do rendimento com carácter de regularidade e sob a forma de imposto sobre a propriedade rústica, teve o seu início com a Décima Militar^{8 9}, para fazer face às despesas da guerra da restauração da Independência, cujo regime básico foi consolidado no Regimento de 1654.

Abrangendo, à taxa uniforme de 10%, os rendimentos de prédios, capitais, ofícios e rendas, a Décima era dividida em categorias, nas quais se encontram as raízes de quase todos os impostos diretos periódicos portugueses. Sem embargo das suas óbvias limitações, vistas à luz das exigências de uma fiscalidade moderna, a décima constitui, pela sua globalidade, um antecedente histórico do imposto único que agora se institui.¹⁰

A Décima Militar (estabelecida com carácter temporário e extraordinário, para ocorrer às despesas com a guerra da Restauração, mas que acabou por se manter até meados do século XIX)¹¹, que tributava os rendimentos provenientes das propriedades dos terrenos e da sua exploração, prolongou-se às fazendas e moradias por habilitação dos alvarás de 09/05/1654 e de 26/10/1782.¹²

Na evolução do sistema fiscal ao longo do Século XIX, assistiu-se à decomposição do regime da Décima e ao aparecimento dos principais impostos cedulares e reais que sobreviveram até aos nossos dias, como as contribuições predial e industrial e a décima de juros, que depois de reestruturada e ampliada na base da sua incidência, veio a dar o imposto de capitais.¹³

⁶ António Bráz Teixeira, Direito Fiscal I 1985, Editora AAFDL, página 99

⁷ Clotilde, Celorico Palma, Nós e os impostos, Edições Almedina, setembro 2022, Página 186

⁸ Conforme preambulo do CIRS, inciso 2.

⁹ Lei de 5 de setembro de 1641

¹⁰ Conforme preambulo do CIRS, inciso 2.

¹¹ António Bráz Teixeira, Direito Fiscal I 1985, Editora AAFDL, página 103

¹² Clotilde, Celorico Palma, Nós e os impostos, Edições Almedina, setembro 2022, Página 187

¹³ Conforme preambulo do CIRS, inciso 2.

No período entre 1832 e 1845, depois da extinção legal dos antigos impostos, cobraram-se diversos impostos prediais, entre eles, o novo imposto dos prédios das cidades de Lisboa e Porto.¹⁴

Em pleno contexto de Liberalismo, 1845, Costa Cabral,¹⁵ pretendia abolir-se a “Décima militar”, levando á criação da Contribuição Predial, a contribuição de maneio e a contribuição pessoal, através do Decreto de 31 de dezembro de 1852 e que configurava como um imposto de repartição, com uma receita global fixada de antemão e dividida depois pelos concelhos e pelos contribuintes em função do rendimento coletável dos prédios neles situados”¹⁶

Deste modo, em 31/12/1912, o sistema de Décimas Militares é substituído, com a aprovação do código da Contribuição Predial, Decreto de 5 de junho de 1913, “imposto este que tributava os rendimentos dos prédios, quanto aos rústicos a renda da terra e o lucro do “cultivador”¹⁷, tais montantes tinham respaldo no rendimento considerado na matriz predial rústica, embora com natureza presumida”.¹⁸

Com esta alteração legislativa, era consagrado o método da declaração do contribuinte ao invés do método indiciário.

Assim, com este regime, quando não era apresentada a declaração do sujeito passivo, seria efetuada uma avaliação administrativa dos prédios, para se poder determinar o respetivo valor, valor esse, que não era efetuada por “inspeção, mas por comparação”.¹⁹

¹⁴ Pedro Soares Martinez, Manual de Direito Fiscal, Almedina, 1983, página 503

¹⁵ Costa Cabral, 1º conde de Tomar, Presidente do Conselho de Ministros, de 18 de junho de 1849 a 26 de abril de 1851

¹⁶ Vasques, Sérgio, A evolução histórica do Estado Fiscal português. Revista Fórum de Direito Tributário. Belo Horizonte, ano 7, nº 37, 2009, página 26

¹⁷ Relatório que antecede o Código da Constituição Predial e do imposto sobre a Indústria Agrícola de 1963, aprovado pelo Decreto-Lei nº 45 105 de 01/07/1963

¹⁸ Clotilde, Celorico Palma, Nós e os impostos, Edições Almedina, setembro 2022, Página 188

¹⁹ Martins, Guilherme D`Oliveira, O Ministério das Finanças, Subsídios para a sua história no bicentenário da criação da secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda, Lisboa, Ministério das Finanças, Secretaria de Estado do Orçamento, 1988, Página 153-154.

Em 13 de abril de 1929, António de Oliveira Salazar²⁰, procedeu à reestruturação da contribuição predial, através do decreto nº 16731 de 13 de abril de 1929, fortalecendo a tributação pelos valores normais ou presumidos.

Estas alterações, vigoraram elementarmente, até à aprovação do Código da Contribuição Predial e do imposto sobre a Indústria Agrícola, através do Decreto-Lei n.º 45 105, de 1 de julho de 1963.

Com a aprovação deste novo Código, diferenciou-se “Renda de Lucro, sujeitando a renda à Contribuição Predial rústica e tornando o lucro objeto do imposto que resultasse do desdobramento da antiga Contribuição Predial”²¹

“Segmentava-se assim, a tributação da renda fundiária sujeita a Contribuição Predial rústica e, ao contrário, o lucro Agrícola, silvícola e Pecuário sujeito ao imposto sobre a Indústria Agrícola.”²²

Teríamos deste modo, *In casu*, a divisão na Contribuição Predial entre prédios rústicos e prédios urbanos de acordo com a sua função, em que os prédios rústicos eram os que se destinavam à agricultura, englobando ainda a exploração Agrícola, silvícola e pecuária.

Contudo, tanto a contribuição Predial de 1959, como a de 1963, tinham por inércia a tributação do rendimento produzido por cada prédio, e não o seu valor de mercado, podendo deste modo concluir, que se tratava de impostos sobre o rendimento e não verdadeiros impostos sobre o património, como se pretendia. *Destarte*, estamos perante uma tributação de rendimento e não de riqueza patrimonial, tal como era denominado o Tributo.

Assim, a matéria coletável é o rendimento do prédio, ou seja, a respetiva renda fundiária, que se entendia por esta via como o valor atribuível à utilização produtiva da terra e respetivos melhoramentos.²³

Em 1989, a 1 de janeiro, entrou em vigor um novo regime, através do Decreto-Lei nº 442-A/88 e Decreto Lei n.º 442-B/88 de 30 de novembro, criando

²⁰ Personalidade política marcante do século XX, que foi Ministro das Finanças de 1928 a 1932 e Presidente do Conselho de Ministros de 1932 a 1968.

²¹ Clotilde, Celorico Palma, Nós e os impostos, Edições Almedina, setembro 2022, Página 189

²² Clotilde, Celorico Palma, Nós e os impostos, Edições Almedina, setembro 2022, Página 189

²³ Pedro Soares Martinez, Manual de Direito Fiscal, Almedina, 1983, página 504

deste modo, um novo regime que veio abolir a Contribuição Predial, sucedendo deste modo, o Imposto sobre o rendimento das Pessoas Singulares e o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas.

Na data da entrada em vigor do Código são abolidos, relativamente aos sujeitos passivos deste imposto, o imposto profissional, o imposto de capitais, a contribuição industrial, a contribuição predial, o imposto sobre a Indústria Agrícola, o imposto complementar, o imposto de mais-valias e o imposto de selo constante da verba 134 da Tabela Geral do Imposto do Selo, sem prejuízo de continuar a aplicar-se o correspondente regime aos rendimentos auferidos até àquela data e às respetivas infrações.²⁴

Simultaneamente, é criada a Contribuição Autárquica, (CA), através do Decreto-Lei nº 442-C/88²⁵, de 30 de novembro, em que incidia sobre o valor patrimonial dos prédios rústicos e urbanos devida pelos seus proprietários, sendo a coleta desta deduzida à coleta do Imposto Sobre o Rendimento, na parte proporcional aos rendimentos englobados de prédios e até ao montante desta.

“A Contribuição Autárquica, tratou-se de um imposto sobre o património²⁶, mas que em princípio devia de ser pago pelo respetivo rendimento, o que, porém, não sucede em grande medida quando o imposto é devido apenas por titulares de figuras parcelares do direito de propriedade sobre os prédios (v.g uso e habitação, usufruto, etc...).”²⁷

É um imposto sobre o património e não sobre o rendimento, daí resultar que existe imóveis que face à contribuição predial, não eram prédios, por não produzirem rendimento e que passaram a sê-lo face à nova Contribuição Autárquica.²⁸

²⁴ Conforme art.º 3, impostos abolidos do Decreto-Lei 442-A/88, de 30 de novembro e disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/2583/decreto-lei-442-A-88-de-30-de-novembro>

²⁵ Disponível em: <https://files.dre.pt/1s/1988/11/27703/00740081.pdf>. Alterado pelo Decreto-Lei nº 211/90, de 27 de junho, pelo Decreto-Lei nº 140/92, de 17 de Julho e pela Lei nº 75/93, de 20 de Dezembro.

²⁶ “Património, é definido como um conjunto de relações jurídicas pertencentes a uma pessoa que tem uma utilidade económica e são por isso suscetíveis de avaliação pecuniária, ou o conjunto de relações jurídicas com valor económico, isto é, avaliáveis em dinheiro de que é sujeito ativo e passivo a uma dada pessoa singular ou coletiva” – Nuno Sá Gomes, Em Tributação do Património, Lições proferidas no 1º curso de Pós-Graduação em Direito Fiscal, da GDUP-2004, Almedina, 2005

²⁷ Nuno de Sá Gomes, Manual de Direito Fiscal, Volume I, 1996, Livraria Petrony, página 280

²⁸ Nuno de Sá Gomes, Manual de Direito Fiscal, Volume I, 1996, Livraria Petrony, página 281

Nos termos do art.º 1, do CCA, a Contribuição Autárquica, é um imposto municipal que incide sobre o valor tributável dos prédios situados no território de cada município, dividindo-se de harmonia com a classificação dos prédios, em rústica e urbana.

Com esta alteração de valorização do valor patrimonial²⁹, a Contribuição Autárquica, abandonou-se a tributação do rendimento periódico que se retirava do prédio.

Destarte, o art.º 7 do Código da Contribuição Autárquica determinava:

Artigo 7.º ³⁰

Valor tributável

1 – O valor tributável dos prédios é o seu valor patrimonial determinado nos termos do Código das Avaliações.

2 – O valor tributável dos prédios urbanos com partes enquadráveis em mais de uma das classificações do nº 1 do artigo anterior será determinado:

a) Caso uma das partes seja principal e a outra ou outras meramente acessórias, por aplicação das regras de avaliação da parte principal, tendo em atenção a valorização resultante da existência das partes acessórias;

b) Caso as diferentes partes sejam economicamente independentes, cada parte será avaliada por aplicação das correspondentes regras, sendo o valor do prédio a soma dos valores das suas partes.

3 – O valor tributável dos prédios mistos corresponde à soma dos valores das suas partes rústica e urbana, determinados por aplicação das correspondentes regras do Código das Avaliações.

Contudo, este sistema de avaliações dos prédios rústicos e urbanos, que deveria de ter sido criado através do Código das Avaliações, nunca saiu do papel, levando a uma lacuna na lei, ficando deste modo em vigor, as disposições do Código da Contribuição Predial e do Imposto sobre a Indústria Agrícola de

²⁹ O valor era determinado de acordo com o Código das Avaliações.

³⁰ Disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/2592/decreto-lei-442-C-88-de-30-de-novembro>

1963, (CCPIIA), que em grande parte manteve o sistema do Código da Contribuição Predial de 1913, em que incidia sobre o rendimento coletável, questionando-se deste modo, se existiu alguma reforma fiscal, já que estávamos perante um novo Código, mas que não foi acompanhado por legislação complementar em falta, ou seja, o Código das Avaliações.

Nos termos do art.º 6 do Preambulo do Decreto-Lei n.º 442-C/88 de 30 de novembro, as taxas eram definidas do seguinte modo:

Art.º 6 Preambulo ³¹

No estabelecimento das taxas tomou-se em consideração, também aqui na sequência de uma velha tradição portuguesa, a menor capacidade muitas vezes ligada à propriedade rústica e à sua exploração: assim se explicando que, situando-se a taxa a aplicar aos

1. Prédios Urbanos entre 1,1% e 1,3%,
2. Prédios Rústicos a taxa aplicar de 0,8%

Esta falta, legislativa, levou a que existisse na altura várias injustiças e desigualdades, dado que, a falta de atualização dos valores patrimoniais dos prédios que já estavam inscritos na Matriz Predial, levava a que estes prédios detivessem um valor mais elevado, do que os prédios novos, o que onerava consideravelmente na tributação os proprietários com prédios já registados antes da entrada em vigor da Contribuição Autárquica.

O valor patrimonial dos mesmos, era apurado por uma Avaliação Cadastral, ou por uma comissão de Avaliação, que deveria de ser composta pelo Chefe da Repartição de Finanças Local e por um representante da Câmara Municipal.

Estas avaliações, demonstraram a falta de uniformidade nas avaliações, já que existiam inúmeros casos de imóveis semelhantes, na mesma zona de mercado, e que detinham avaliações dispares, devido a estarem localizados em áreas de localização de comissões de avaliação diferentes.

³¹ Disponível em: <https://dre.tretas.org/dre/2592/decreto-lei-442-C-88-de-30-de-novembro>

Estas discrepâncias nas avaliações, só veio trazer desigualdades nas avaliações, e uma injustiça devido á subjetividade e discricionariedade nas avaliações dos prédios.

A lacuna do dever de atualizar o valor patrimonial dos prédios, que servem de base à tributação, teve como consequência uma exigência onerosa para os imóveis mais recentes, em contrapartida com os imoveis anteriores, cujo valor patrimonial dos mesmos era mais reduzido.

Efetivamente, estávamos perante uma desigualdade, já que imóveis iguais, com antiguidades diferentes, poderiam ter valores patrimoniais completamente diferentes.

“Conduziu a uma divida de imposto sem qualquer relação com o valor de cada prédio”.³²

Naturalmente, que a forma mais equilibrada de determinar um determinado valor patrimonial de um prédio, será através do respetivo valor de mercado.

Esse valor de mercado, permite assim, e de uma maneira justa e equilibrada, transformar o respetivo valor em dinheiro, permitindo deste modo a liquidez monetária do proprietário.

Só com este modelo de raciocínio monetário, poderíamos tributar a riqueza de um sujeito passivo, ou seja, pela sua riqueza patrimonial.

Presentemente, com o surgimento do Código do Imposto Municipal sobre imoveis, (CIMI), através do Decreto-Lei nº 287/2003, de 12 de novembro,³³ extinguiu-se a Contribuição Autárquica, mantendo-se a incidência sobre o valor patrimonial tributários dos prédios, que poderá ser apurado de acordo com o rendimento real ou presumido do prédio rústico.

³² Sanches, J.L.Saldanha, Manual de Direito Fiscal, Coimbra Editora, 3ª edição, agosto de 2007, página 56

³³ Disponível em:

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/pages/codigo-do-imi-indice.aspx

Este tributo é o resultado da mais recente reforma da tributação do património, e entrou em vigor no dia 01/12/2003.³⁴

Mantém-se assim, uma perspetiva de rendimento real ou presumido, fruto do passado legislativo, e que nos acompanha à várias décadas, em matéria de prédios rústicos.

Contudo, o IMI pretende corrigir as injustiças do sistema anterior, resultantes da desatualização das matrizes e da inadequação das avaliações, adequando-o à realidade.³⁵

Nesta perspetiva e, de acordo com o nº 1 do art.º 1 do Código do Imposto Municipal de Imóveis:

Artigo 1º

Incidência

1 – O imposto municipal sobre imóveis (IMI³⁶) incide sobre o valor patrimonial tributário dos prédios rústicos e urbanos situados no território português, constituindo receita dos municípios onde os mesmos se localizam.

(redação da Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro, anterior proémio do artigo)

A receita do imposto, IMI, que incide sobre o valor patrimonial dos Imóveis, é uma receita que reverte a favor dos Municípios, baseado predominantemente no princípio do benefício.³⁷

O IMI, justifica-se numa perspetiva de princípio de benefício, e tratando-se de uma receita local, do local aonde se situa o prédio, detém uma lógica de benefício, já que o proprietário goza de uma série de infraestruturas locais que são abastecidas e mantidas pelo Município local.

³⁴ Rocha, António Santos e Martins Brás, Eduardo Jose, Tributação do Património, 2ª edição, Edições Almedina, página 24

³⁵ Machado, Jonatas E M e Costa, Paulo Nogueira da Costa, Manual de Direito Fiscal, Edições Almedina, página 409

³⁶ O imposto do IMI incide sobre o património bruto do contribuinte numa base anual, Gloria Teixeira, Manual de Direito Fiscal, 2º Edição Revista e ampliada, março 2012, Edições Almedina, página 234

³⁷ Conforme Preambulo do CIMI, disponível em:

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/Pages/cimi-preambulo.aspx

Nos prédios rústicos, continua a considerar-se como base para a tributação o seu potencial rendimento produtivo, com alterações de menor relevância, sendo a realização de uma reforma mais global diferida para o momento da reestruturação da base cadastral destes prédios.³⁸

Os imóveis que são penhorados, e que são valorizados através do modelo de avaliações do Código do IMI, determina o valor do bem/imóvel penhorado, a que os mesmos são colocados para venda através de processos de execução fiscal.

Em suma, estamos perante um novo código, que veio trazer algumas novidades e objetividade em termos de prédios urbanos³⁹, mas que em pronúncia dos prédios rústicos, não veio trazer nenhuma novidade, mantendo-se a tributação a ser apurado com referência ao rendimento real ou presumido do prédio, não dando resposta aos verdadeiros problemas dos prédios rústicos espalhados pelo nosso território.

Assim, a reforma de tributação de riqueza, versa essencialmente sobre os prédios urbanos, já que em termos de prédios rústicos, mantêm-se o regime, não existindo qualquer dinamismo que possa alavancar o sector primário em termos de CIMI.

Sendo uma preocupação, o sector tributário patrimonial, a crítica construtiva para o CIMI dos prédios rústicos poderá ter dias mais risonhos, podendo ser alavancado pelas alterações climáticas do planeta e pela necessidade de um movimento sustentável.

Não se podendo apagar e até olvidar estas alterações climáticas, uma alteração ambiciosa que beneficie o sector primário alavancado com uma ajuda do IMI Rústico, poderá ser uma ajuda preciosa para o Sector Primário e para a

³⁸ Conforme Preambulo do CIMI, disponível em: https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/Pages/cimi-preambulo.aspx

³⁹ De referir a introdução do art.º 14, no Capítulo IV: 1 - O valor patrimonial tributário dos prédios é determinado por avaliação, com base em declaração do sujeito passivo, salvo se no presente Código se dispuser de forma diferente. 2 - Sempre que necessário, a avaliação é precedida de vistoria do prédio a avaliar.

Sustentabilidade dos solos, tendo em conta o elevado património rústico que o território detém espalhado pelo país.

Na verdade, como iremos verificar, um dos progressos alvo que se tem dinamizado, é o programa BUPi, e que tem merecido algumas críticas, mas a realidade, é que tem trazido uma identificação em massa dos proprietários dos imóveis, o que poderá ajudar na tomada de medidas fiscais a médio prazo.

Estas novas medidas, com resultados visíveis, exige uma consciência analítica dos fatores extrínsecos e intrínsecos dos elementos intervenientes, já que sendo uma dinamização e identificação dos prédios rústicos do território, é naturalmente, uma tarefa de todos, já que em causa estará sempre presente as questões ambientais que devemos privilegiar no sector primário e no uso dos referidos prédios.

Por conseguinte, os indicadores que detemos para se trabalhar para um futuro próximo, são animadores e promissores, face á dinâmica que o sector poderá adquirir a curto prazo.

Em Suma, poderemos estar perante um novo patamar patrimonial Rústico que se poderá atingir, o que não acontece nos dias de hoje.

Não basta tributar, é preciso fazê-lo bem.⁴⁰

Tributando bem, e apoiando o sector primário, com a consequência de penalizar os sujeitos passivos não utilizadores dos seus prédios, é a tarefa que procuramos neste modelo de consciencialização.

⁴⁰ Catarino, João Ricardo e Guimarães, Vasco Branco, Lições de Fiscalidade, edições almedina, página 13

2. Subsecção II – Conceitos e Modalidades de Prédios

O Conceito de prédio rústico, além de vir definido no Código Civil, (CC), art.º 204 n.º 2, sobre o que é considerado prédio rústico⁴¹, o próprio CIMI faz um da definição exaustiva do conceito e do tipo de prédios, podendo os mesmos serem Prédios Rústicos, Prédios Urbanos e Prédios Mistos.

“um prédio será rústico ou urbano quando, de acordo com as concepções dominantes na sociedade, consista essencialmente no solo ou em construções”^{42 43}

Consequentemente, o art.º 2 do CIMI define prédio como:

Capítulo I – Incidência

Artigo 2.º - Conceito de prédio ⁴⁴

1 – Para efeitos do presente Código, prédio é toda a fração 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 coletiva e, em circunstâncias normais, tenha valor económico, bem como as águas, plantações, edifícios ou construções, nas circunstâncias anteriores, dotados de autonomia económica em relação ao terreno onde se encontrem implantados, embora situados numa fração de território que constitua parte integrante de um património diverso ou não tenha natureza patrimonial.

2 – Os edifícios ou construções, ainda que móveis por natureza, é havido como tendo carácter de permanência quando afetos a fins não transitórios.

⁴¹ O Direito Civil não nos faculta a definição de Prédio Urbano.

⁴² Cordeiro, Antonio Menezes, Direitos Reais, 1979, página 274

⁴³ “O conceito de prédio e a distinção entre prédio rústico e urbano são diferentes em Direito Fiscal e Direito Civil”, - Prof.º Castro Mendes, Direito Civil - Teoria Geral, 1979. Associação Académica da Faculdade de Direito, Volume II, Página 198

⁴⁴ Disponível no Portal das Finanças em:

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/Pages/cimi2.a_spx

3 – Presume-se o carácter de permanência quando os edifícios ou construções estiverem assentes no mesmo local por um período superior a um ano.

4 – Para efeitos deste imposto, cada fração autónoma, no regime de propriedade horizontal, é havida como constituindo um prédio.

Concomitantemente, o próprio CIMI, nos termos dos art.º 3 e seguintes, faz a alusão às modalidades de prédios, sejam eles rústicos, urbanos ou mistos.

Para o caso, apenas nos iremos debruçar para o relatório de dissertação, sobre os prédios rústicos.

Assim, define o próprio CIMI, no seu art.º 3:

Capítulo I – Incidência

Artigo 3.º - Prédios Rústicos ⁴⁵

1 – São prédios rústicos os terrenos situados fora de um aglomerado urbano, exceto os que sejam de classificar como terrenos para construção, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º, e os que tenham por destino normal uma utilização geradora de rendimentos comerciais e industriais, desde que:

1 - São prédios rústicos os terrenos situados fora de um aglomerado urbano, exceto os que sejam de classificar como terrenos para construção, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º, e os que tenham por destino normal uma utilização geradora de rendimentos comerciais e industriais, desde que:

- a) Estejam afetos ou, na falta de concreta afetação, tenham como destino normal uma utilização geradora de rendimentos agrícolas e silvícolas;
- b) Não tendo a afetação indicada na alínea anterior, não se encontrem construídos ou disponham apenas de edifícios ou construções de carácter acessório, sem autonomia económica e de reduzido valor.

⁴⁵ Disponível no Portal das Finanças em:
https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/Pages/cimi3.a_spx

2 – São também prédios rústicos os terrenos situados dentro de um aglomerado urbano, desde que por força de disposição legalmente aprovada, não possam ter utilização geradora de quaisquer rendimentos ou só possam ter utilização geradora de rendimentos agrícolas, silvícolas e pecuários e estejam a ter, de facto, esta afetação.

3 – São ainda prédios rústicos:

a) Os edifícios e construções diretamente afetos à produção de rendimentos agrícolas, silvícolas e pecuários, quando situados nos terrenos referidos nos números anteriores;

b) As águas e plantações nas situações a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º.

4 - Para efeitos do presente Código, consideram-se aglomerados urbanos, além dos situados dentro de perímetros legalmente fixados, os núcleos com um mínimo de 10 fogos servidos por arruamentos de utilização pública, sendo o seu perímetro delimitado por pontos distanciados 50 m do eixo dos arruamentos, no sentido transversal, e 20 m da última edificação, no sentido dos arruamentos.

São prédios rústicos os terrenos situados fora de um aglomerado urbano, exceto os que sejam de classificar como terrenos para construção, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º, e os que tenham por destino normal uma utilização geradora de rendimentos comerciais e industriais, desde que:

5 - A qualificação dos rendimentos referidos no presente diploma é aquela que é considerada para efeitos do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS).

Intrinsecamente, o próprio conceito de prédio rústico, no CIMI,^{46 47} finda da parte histórica do respetivo imposto, já que na definição, é referido uma utilização geradora de rendimentos comerciais e industriais.

⁴⁶ Art.º 3 do CIMI

⁴⁷ Desde a Décima Militar, que se mantém a tributação pelo rendimento do prédio rústico.

Além disso, e naturalmente, que o seu destino normal, seja uma utilização geradora de rendimentos agrícolas, silvícolas e pecuários.

Concomitantemente, os prédios rústicos são os terrenos situados fora de um aglomerado urbano, exceto os que sejam de classificar como terrenos para construção, nos termos do nº 3 do art.º 6 do CIMI.

Deste modo, deveremos considerar que os prédios rústicos, poderão constituir-se de várias características próprias relacionadas com atividades ao sector primário:

- I. Tenham uma utilização geradora de rendimento;
- II. Não se encontrem construídos;
- III. Disponham apenas de edifícios ou construções acessórias;
- IV. Sem autonomia económica e de reduzido valor;
- V. Terrenos situados dentro de um aglomerado urbano que por disposição legal, não possam ter uma utilização geradora de quaisquer rendimentos;
- VI. Ou que só possam ter utilização geradora de rendimentos agrícolas, silvícolas e pecuários;
- VII. Edifícios e construções diretamente afetos à produção de rendimento;
- VIII. As águas e plantações.

Podemos concluir neste âmbito, que os prédios rústicos que é definido pelo próprio Código, detém características e propriedades próprias que as outras modalidades de prédios não possuem.

O IMI é um imposto sobre prédios, pelo que a definição e a classificação dos tipos e conceitos de prédios é uma das mais importantes matérias do código do IMI.⁴⁸

Assim, sendo a sua composição uma elevada parcela do nosso território, poderemos concluir, que este tipo de prédios, possui uma elevada possibilidade de rendimento, desde que apoiada e financiada com apoios estatais, com

⁴⁸ Catarino, João Ricardo e Guimarães, Vasco Branco, Lições de Fiscalidade, edições almedina, página 441

isenções de carácter de tributação patrimonial e com benefícios em termos específicos em termos de IRS e de IRC para fomentar o desenvolvimento agrícola e chamar para o sector primário novos cidadãos.

Conjugando, naturalmente, os vários apoios e benefícios que podem fazer crescer e beneficiar os prédios rústicos com uma justa vantagem para os sujeitos passivos, a economia sustentável do sector primário e dos prédios rústicos poderia ser um ponto de viragem perante uma economia concorrencial que se pretende cada vez mais global, justa e livre, num mercado comum.

A necessidade de ajustamento com equidade, com um aumento da sensibilidade da comunidade, perante as pressões existentes no quotidiano, motiva assim, alterações comportamentais.

3. Subsecção III – Considerações Gerais

A tributação do património em Portugal, ao longo dos séculos, dispôs de várias alterações significativas, permitindo a sua evolução até aos dias de hoje, com forte predominância nos prédios Urbanos.

Desde a “*Jugatio*”, á Décima Militar, á Contribuição Predial e até ao Imposto Municipal de Imoveis, IMI, os resultados visíveis teem sido múltiplos, já que se por um lado, nos prédios Urbanos detemos uma realidade estabilizada, o mesmo já não se passa nos prédios Rústicos, já que as alterações legislativas efetuadas não trazem valor acrescentado para o sector primário, com várias consequências ao longo de décadas.

O êxodo Rural para as áreas urbanas, tem sido a realidade ao longo de décadas, acrescido de um forte abandono dos prédios rústicos.

Não tendo sido aprovado o Código das Avaliações, que nunca saiu da gaveta, os prédios rústicos, continuam a aguardar os seus melhores dias.

Assim, naturalmente, cremos que o desenvolvimento legislativo de programas territoriais como o BUPi, em que se possa avançar rapidamente com um reconhecimento e identificação cadastral dos prédios rústicos espalhados pelo nosso território, com a identificações dos seus proprietários, poderá ajudar a alavancar os prédios rústicos.

Contudo, não poderemos deixar de referir, que 90% do nosso território é composto por prédios rústicos, mas também não podemos deixar de olvidar que o principal proprietário dos imóveis rustico é o Estado.

Nesta perspetiva, os prédios rústicos, têm mantido a sua tributação patrimonial de acordo com a sua perspetiva de rendimento real ou presumido.

Esta discrepância, nos prédios rústicos, não traz nenhum valor acrescentado á economia nacional ou local, como modelo, já que o valor tributável dos prédios rústicos, não tem trazido igualdades para o cidadão, nem nenhuma dinamização dos prédios rústicos, já que o problema se mantém ao longo de décadas.

Assim, devemos de elencar como considerações:

- I. Desde a “*Jugatio*” até aos dias de hoje com o CIMI, que os prédios rústicos são tributados de acordo com a sua perspetiva de rendimento real ou presumido;
- II. A tributação do património com carácter de regularidade e sob a forma de imposto sobre a propriedade rústica, teve o seu início com a Décima Militar;
- III. A perspetiva de rendimento real ou rendimento presumido, tem sido o fator predominante na tributação ao longo da história patrimonial dos prédios rústicos;
- IV. A contribuição predial de 1959 e de 1963, tinham por inércia a tributação do rendimento produzido por cada prédio;
- V. Sendo a tributação, o rendimento produzido, e não o valor de mercado, podemos concluir que a sua zona densa recai sobre imposto sobre o rendimento e não imposto sobre o património;
- VI. Lacuna legislativa da não publicação do Código das Avaliações, levando a um “atraso” significativo na reforma dos prédios rústicos;
- VII. Os prédios Rústicos possuem características próprias;
- VIII. Valor tributável dos prédios rústicos, *Ad valorem*, desajustados com a realidade factual do mercado;
- IX. A forma mais equilibrada de determinar o valor patrimonial de um prédio, deveria de ser através do seu valor de mercado;
- X. Esse valor de mercado, além de critérios de localização e outros fatores, deveria de conter um critério de sustentabilidade;
- XI. Esse valor de mercado, deveria de contemplar e beneficiar os que realmente vivem da sua economia produtiva;
- XII. Uma das consequências da dinamização, será certamente a criação de valor e a criação de emprego.

Secção II - IMI, o seu regime e uma visão atualista para o século XXI

4. Subsecção I – IMI Rústico e a análise ao regime em vigor

A classificação do IMI Rústico, redonda numa base histórica, num regime que praticamente tem sido esquecido legislativamente, resultando em perdas significativas de eficiência fiscal e económica.

Sendo um enredo histórico, o mesmo assenta de acordo com o art.º 17 do CIMI, sobre o valor patrimonial tributário – VPT, ou seja, “o valor patrimonial tributário dos prédios rústicos corresponde ao produto do rendimento fundiário pelo fator 20, arredondado para a dezena de euros imediatamente superior”.⁴⁹

Assim, deixamos claramente na lei, que o legislador manteve o critério do século XX, em que a avaliação é efetuada com base numa avaliação cadastral, não cadastral ou por avaliação direta.

Á vista do VPT, o rendimento fundiário assume por si mesmo, a difícil tarefa de nos termos do n.º 1 art.º 18 do CIMI, de corresponder ao saldo de uma conta anual de cultura em que o crédito é representado pelo rendimento bruto e o débito pelos encargos de exploração mencionados no art.º 25 do CIMI.

Acrescenta ainda, o n.º 2 do mesmo preceito, que o rendimento fundiário de um prédio se apura, a partir da soma dos rendimentos das suas parcelas com os das árvores dispersas nelas existentes, quando pertencentes ao titular do direito ao rendimento do prédio e se, no seu conjunto, tiverem interesse económico.

Neste âmbito, poderão coexistir num determinado prédio rústico, várias parcelas, concluindo assim, que o rendimento fundiário do prédio rústico, será igual á soma de todos os saldos das várias contas anuais de cultura e de árvores.

Estamos neste sentido alinhado, perante um sistema em que o Valor patrimonial tributário pode ser determinado através de um “rendimento real ou presumido”^{50 51}

⁴⁹ Art.º 17 do CIMI

⁵⁰ Carlos Lobo, a Reforma da tributação sobre o imobiliário – Algumas Notas, Página 8;

⁵¹ No mesmo sentido, no preambulo do CIMI, “Nos prédios rústicos, continua a considerar-se como base para a tributação o seu potencial rendimento produtivo.”

Os prédios rústicos, são deste modo, objeto de uma avaliação nos termos do art.º 14 CIMI, sendo a sua base cadastral, não cadastral ou direta nos termos do nº 1 do art.º 15 do CIMI.

Para isso, será necessário, uma operação de avaliação nos termos do art.º 20, em que numa base cadastral, elabora-se quadros de qualificação e classificação, dos quadros de tarifa e na distribuição parcelar feitos nos termos dos artigos seguintes do CIMI, e é efetuada por superintendência da Direcção-Geral dos impostos, com base nos elementos do cadastro predial a fornecer pelo Instituto Geográfico Português – Avaliação de base cadastral.

Consequentemente, estaremos perante um fator quantitativo, mas também um fator qualitativo, que é reforçado no preceito do art.º 21 CIMI, em que hipoteticamente, as melhores culturas, terão um valor patrimonial tributável superior.

Perante este rendimento hipotético, a tarifa e o seu cálculo, assumem deste modo, o seu grau de produtividade e de custos, devendo sendo calculado da seguinte forma:

$$T = RB - EE$$

A Tarifa do prédio é o resultado do rendimento bruto – RB - de um prédio rústico, deduzido dos seus encargos de exploração - EE.⁵²

Estamos neste âmbito, perante um regime, em que, quanto maior for o rendimento real e presumido de um determinado prédio rústico, maior será a sua base de valor patrimonial tributável, aumentando, consequentemente, a sua base de imposto.

Em sentido contrário, os sujeitos passivos proprietários de prédios rústicos, cujo mesmos não sejam explorados, quantitativamente e qualitativamente, terão um valor patrimonial mais baixo, já que os rendimentos brutos do art.º 24 do CIMI serão inexistentes ou de um nível reduzido.

⁵² Art.º 24 CIMI

Esta inércia, tem várias consequências onerosas indiretas, para a própria comunidade, para a tributação fiscal, e para a sustentabilidade ambiental dos próprios solos e do planeta.

Na avaliação de base não cadastral, a operação de avaliação consiste na elaboração de quadros de qualificação e classificação e tarifas, nos termos previstos para a avaliação cadastral, na distribuição parcelar e na medição dos prédios.⁵³

A avaliação de base não cadastral é efetuada nos Municípios onde não vigore o cadastro predial ou geométrico, bem como nas zonas de cadastro diferido.⁵⁴

Finalmente, na terceira hipótese de avaliação dos prédios rústicos, temos a avaliação direta, em que a iniciativa da primeira avaliação de um prédio rústico pertence ao chefe da repartição de finanças, com base nas declarações apresentadas pelos sujeitos passivos ou em quaisquer elementos de que disponha ⁵⁵ a repartição de finanças.

Estamos assim, perante um regime de VPT uniforme, com diferenças nos tipos de avaliação, seja ela de base cadastral, não cadastral ou de avaliação direta.

Na lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, Lei 31/2014, no nº 1 do art.º 70⁵⁶ reforça que o solo rústico é avaliado mediante a capitalização do rendimento anual, plurianual, real e atual da exploração.

As taxas do imposto municipal que incide sobre os prédios rústicos, aplicadas são de 0.80%.⁵⁷

Esta tributação, com a reforma da tributação do património, manteve-se a taxa de tributação, que advém da contribuição autárquica.

⁵³ nº 1 do art.º 31 CIMI

⁵⁴ nº 2 do art.º 31 CIMI

⁵⁵ nº 1 do art.º 33 CIMI

⁵⁶ Disponível em:

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=2123&nversa o=&tabela=leis

⁵⁷ Inciso “a” do nº 1 do art.º 112 CIMI

No que respeita aos prédios rústicos com área florestal em abandono, a taxa a aplicar será do dobro da taxa base, 0.80%.

Deste modo, nos termos do nº 9 do art.º 112, os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podem majorar até ao dobro a taxa aplicável aos prédios rústicos com áreas florestais que se encontrem em situação de abandono, não podendo na aplicação desta majoração resultar uma coleta de imposto inferior a € 20 por cada prédio abrangido.⁵⁸

A norma em epígrafe, tem um objetivo de sensibilização educacional, já que face aos valores patrimoniais reduzidos, o mesmo pretende incentivar a limpeza dos prédios rústicos e potencialmente, incentivar as explorações agrícolas, silvícolas e florestais, pretendo assim, a alteração comportamental dos sujeitos passivos.

Além disso, como fim a atingir da política pública dos solos é referido no seu art.º 2:

- a) Valorizar as potencialidades do solo, salvaguardando a sua qualidade e a realização das suas funções ambientais, económicas, sociais e culturais, enquanto suporte físico e de enquadramento cultural para as pessoas e suas atividades, fonte de matérias-primas e de produção de biomassa, reservatório de carbono e reserva de biodiversidade;
- b) Garantir o desenvolvimento sustentável, a competitividade económica territorial, a criação de emprego e a organização eficiente do mercado fundiário, tendo em vista evitar a especulação imobiliária e as práticas lesivas do interesse geral;
- c) Reforçar a coesão nacional, organizando o território de modo a conter a expansão urbana e a edificação dispersa, corrigindo as assimetrias regionais, nomeadamente dos territórios de baixa densidade, assegurando a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso às infraestruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas, em

⁵⁸ nº 9 do art.º 112 CIMI

especial aos equipamentos e serviços que promovam o apoio à família, à terceira idade e à inclusão social;

- d) Aumentar a resiliência do território aos efeitos decorrentes de fenómenos climáticos extremos, combater os efeitos da erosão, minimizar a emissão de gases com efeito de estufa e aumentar a eficiência energética e carbónica;
- e) Evitar a contaminação do solo, eliminando ou minorando os efeitos de substâncias poluentes, a fim de garantir a salvaguarda da saúde humana e do ambiente;
- f) Salvaguardar e valorizar a identidade do território nacional, promovendo a integração das suas diversidades e da qualidade de vida das populações;
- g) Racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos, os aglomerados rurais e a coerência dos sistemas em que se inserem;
- h) Promover a defesa, a fruição e a valorização do património natural, cultural e paisagístico;
- i) Assegurar o aproveitamento racional e eficiente do solo, enquanto recurso natural escasso e valorizar a biodiversidade;
- j) Prevenir riscos coletivos e reduzir os seus efeitos nas pessoas e bens;
- k) Salvaguardar e valorizar a orla costeira, as margens dos rios e as albufeiras;
- l) Dinamizar as potencialidades das áreas agrícolas, florestais e silvo-pastoris;
- m) Regenerar o território, promovendo a requalificação de áreas degradadas e a reconversão de áreas urbanas de génese ilegal;

- n) Promover a acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada aos edifícios, equipamentos e espaços verdes ou outros espaços de utilização coletiva.

Com efeito, estamos perante um regime nuclear, em que poderemos concluir sucintamente:

- I. O IMI sobre os prédios rústicos, é uma receita das Freguesias;
- II. Trata-se de um Tributo, que historicamente, não tem sofrido alterações;
- III. A sua base assenta no seu potencial rendimento produtivo.
- IV. O valor patrimonial tributário dos prédios rústicos corresponde ao produto do seu rendimento fundiário;
- V. O rendimento fundiário, devido á sua conta anual, assume um papel nuclear no tributo em causa;
- VI. Temos três tipos de avaliação dos prédios rústicos, de base cadastral, não cadastral e de avaliação direta;
- VII. Teremos de efetuar quadros de qualificação e classificação de acordo com a sua qualidade cultural e interesse económico;
- VIII. A tarifa é apurada, com a dedução do rendimento bruto sobre os encargos de exploração;
- IX. As taxas de imposto municipal sobre os prédios rústicos são de 0,80%;
- X. Os municípios, mediante deliberação da Assembleia Municipal, podem majorar até ao dobro a taxa aplicável aos prédios rústicos com áreas florestais que se encontrem em situação de abandono;
- XI. A sensibilização educacional e a alteração comportamental, será assim, um dos princípios basilares a atingir com a deliberação da Assembleia Municipal, requalificando assim, o parque predial dos Municípios;
- XII. Valorizar as potencialidades do solo, salvaguardando a sua qualidade e a realização das suas funções ambientais, económicas, sociais e culturais, enquanto suporte físico e de enquadramento cultural para as pessoas e suas atividades, fonte de matérias-primas e de produção de biomassa, reservatório de

carbono e reserva de biodiversidade, é um dos seus principais objetivos, na política nacional dos solos;

- XIII. Garantir o desenvolvimento sustentável e a competitividade económica territorial.

5. Subsecção II – IMI, Isenções e Benefícios Fiscais

A legislação em vigor, prevê várias isenções e benefícios fiscais patentes no CIMI e nos Estatuto dos Benefícios Fiscais, (EBF) em rigor.

Estas exceções, permite a não liquidação do tributo, que seria devido anualmente aos proprietários.

Naturalmente, que a legislação em vigor, detém uma objetividade acentuada, face ao benefício intrínseco, já que estamos perante exceções de não liquidação do tributo.

Deste modo, destacamos:

I. Isenções do Código do IMI

A isenção é um benefício em virtude do qual, embora exista o pressuposto previsto na lei como fonte ou base de determinada tributação, por razões extrínsecas, de conveniência política ou económica, a tributação é afastada, temporária ou definitivamente.⁵⁹

Nem todas as isenções podem ser qualificadas como benefícios fiscais.⁶⁰

Assim, a legislação em vigor, detém uma objetividade acentuada, face ao benefício intrínseco.⁶¹ e às exceções que se pretendem atribuir.

No capítulo II do CIMI, no nº 1 do art.º 11 do CIMI, estão isentos de imposto municipal sobre imóveis o Estado, as regiões autónomas e qualquer dos seus serviços, estabelecimentos e organismos, ainda que personalizados, compreendendo os institutos públicos, bem como as autarquias locais e as suas associações e federações de municípios de direito público.⁶²

⁵⁹ Manuel Henrique Freitas Pereira, Fiscalidade, 3ª edição, maio 2009, Edições Almedina, página 395

⁶⁰ Manuel Henrique Freitas Pereira, Fiscalidade, 3ª edição, maio 2009, Edições Almedina, página 395

⁶¹ Concluído assim, que, o regime jurídico das isenções objetivas, em sede de IMI, se encontra todo ele vertido no EBF e em legislação avulsa- Paiva, Carlos e januário, Mário, Os Benefícios Fiscais nos impostos sobre o património, Edições Almedina, Página 139

⁶² Disponível no Portal das Finanças em:
https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/Pages/cimi11.aspx

A Alínea a) do nº 2 ⁶³, adita ainda, que estão isentos de IMI os hospitais e unidades de saúde constituídos em entidades públicas empresariais em relação aos imóveis nos quais sejam prestados cuidados de saúde.⁶⁴

O art.º 11 A do CIMI, vem ainda incluir nesta lista de isenções, os prédios de reduzido valor patrimonial de sujeitos passivos de baixos rendimentos.

Assim, estabelece que:

Ficam isentos de imposto municipal sobre imóveis os prédios rústicos e o prédio ou parte de parte de prédio urbano destinado a habitação própria e permanente do sujeito passivo ou do seu agregado familiar, e que seja efetivamente afeto a tal fim, desde que o rendimento bruto total do agregado familiar não seja superior a 2,3 vezes o valor anual do Indexante dos Apoios Sociais, (IAS)⁶⁵ e o valor patrimonial tributário global da totalidade dos prédios rústicos e urbanos pertencentes ao agregado familiar não exceda 10 vezes o valor anual do IAS.⁶⁶

Para lá das isenções anteriormente mencionadas, temos ainda uma série de isenções elencadas no capítulo VII do Estatuto dos Benefícios Fiscais, (EBF), relativamente aos bens imóveis, que estão elencadas do art.º 44 ao art.º 46.⁶⁷

⁶³ Art.º 11 CIMI

⁶⁴ Lei nº 518/2018, de 18 de agosto

⁶⁵ O Indexante dos Apoios Sociais (IAS) foi criado através da Lei nº 53-B/2006, de 29 de dezembro, constituindo, conforme esclarece o nº 1 do artigo 2º desta legislação, como um valor de referência para o cálculo, determinação e atualização de diversos apoios concedidos pelo Estado.

⁶⁶ A Portaria (Portaria nº 298/2022, de 16 de dezembro) que estabelece o valor do IAS para 2023 fixa um valor de 480,43 euros a ser aplicado no corrente ano, representando um aumento de 8,4%, ou seja, 37,23 euros face a 2022.

Este aumento deve-se muito à inflação que se regista na economia nacional, sendo que o subir dos preços influencia a atualização de diversas prestações como o subsídio de desemprego. A Segurança Social recorre a este indicador para avaliar se determinado indivíduo ou agregado familiar se encontra em situação de carência económico-financeira.

⁶⁷ Disponível em:

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/bf_rep/Pages/estado-dos-beneficios-fiscais-indice.aspx

II Isenções do Estatuto dos Benefícios Fiscais:

“Consideram-se benefícios fiscais as medidas de carácter excepcional instruídas para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da tributação que impedem”.⁶⁸

A tipologia dos benefícios fiscais pode ser feita de acordo com o seu carácter comum a todos os impostos ou específico de alguns deles.⁶⁹

Neste âmbito, os benefícios fiscais são:⁷⁰

- A. Factos impeditivos do nascimento da obrigação tributária;
- B. De carácter excepcional;
- C. Para tutela de interesses extrafiscais relevantes;
- D. Superiores ao da tributação que impedem.

Resulta neste contexto, que esta definição de benefícios fiscal ⁷¹, nos termos do nº 2 do art.º 2 do EBF, que se trata de um “conceito material e não meramente formal, pelo que a qualificação legal de uma medida como benefício fiscal não é decisiva, podendo tratar-se de um falso benefício fiscal.”⁷²

Estão deste modo, abrangidos por este benefício fiscal e isento de liquidação de IMI, os prédios:

- I. Os Estados estrangeiros, quanto aos prédios destinados às respectivas representações diplomáticas ou consulares, quando haja reciprocidade;
- II. As instituições de segurança social e de previdência, a que se referem os artigos 115 e 126 da Lei nº 32/2002, de 20 de dezembro, quanto aos prédios ou partes de prédios destinados diretamente á realização dos seus fins;

⁶⁸ Nuno de Sá Gomes, Manual de Direito Fiscal, Volume I, 1996, Livraria Petrony, página 324

⁶⁹ Manuel Henrique Freitas Pereira, Fiscalidade, 3ª edição, maio 2009, Edições Almedina, página 394

⁷⁰ Nuno de Sá Gomes, Manual de Direito Fiscal, Volume I, 1996, Livraria Petrony, página 324

⁷¹ Também denominado por estímulos fiscais ou incentivos fiscais, Alberto Xavier, Manual de Direito Fiscal, 1974, Edições Livraria Petrony, página 291

⁷² Nuno de Sá Gomes, Manual de Direito Fiscal, Volume I, 1996, Livraria Petrony, página 324

- III. As associações ou organizações de qualquer religião ou culto às quais seja reconhecida personalidade jurídica quanto aos templos ou edifícios exclusivamente destinados ao culto ou à realização de fins não económicos com estes diretamente relacionados;
- IV. As associações sindicais e as associações de agricultores, de comerciantes, de prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;
- V. As pessoas coletivas de utilidade pública administrativa e as de mera utilidade pública quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;
- VI. As instituições particulares de solidariedade social e as pessoas coletivas a elas legalmente equiparadas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins, salvo, no que respeita às misericórdias, caso em que o benefício abrange quaisquer imóveis de que sejam proprietárias;
- VII. As entidades licenciadas ou que venham a ser licenciadas para operar no âmbito institucional da Zona Franca da Madeira e da Zona Franca da ilha de Santa Maria, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;
- VIII. Os estabelecimentos de ensino particular integrados no sistema educativo, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;
- IX. As associações desportivas e as associações juvenis legalmente constituídas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente à realização dos seus fins;
- X. Os prédios ou parte de prédios cedidos gratuitamente pelos respetivos proprietários, usufrutuários ou superficiários a entidades públicas isentas de imposto municipal sobre imóveis enumeradas no artigo 11 do respetivo Código, ou a entidades referidas nas alienas anteriores, para o prosseguimento direto dos respetivos fins;
- XI. As sociedades de capitais exclusivamente públicos, quanto aos prédios cedidos a qualquer título ao estado ou a outras entidades públicas, no exercício de uma atividade de interesse público;

- XII. As coletividades de cultura e de recreio, as organizações não governamentais e outro tipo de associações não lucrativas, a quem tenha sido reconhecida utilidade pública, relativamente aos prédios utilizados como sedes destas entidades, e mediante deliberação da assembleia municipal onde os mesmos se situem, nos termos previstos pelo nº 2 do artigo 12º da Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro;
- XIII. Os prédios classificados como monumentos nacionais e os prédios individualmente classificados como de interesse público ou de interesse municipal, nos termos da legislação aplicável;
- XIV. As entidades públicas empresariais responsáveis pela rede pública de escolas, quanto aos prédios ou parte de prédios destinados diretamente ou indiretamente à realização dos seus fins;⁷³
- XV. Os prédios exclusivamente afetos à atividade de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de sistemas municipais de gestão de resíduos urbanos;⁷⁴
- XVI. Os prédios ou parte de prédios afetos a lojas com história, reconhecidos pelo município como estabelecimentos de interesse histórico e cultural ou social local e que integrem o inventário nacional dos estabelecimentos e entidades de interesse histórico e cultural ou social local, nos termos da Lei nº 42/2017, de 14 de junho;⁷⁵
- XVII. Ficam sujeitos a uma redução de 50% da taxa de imposto municipal sobre imóveis os prédios previstos na alínea d) do nº 1 do artigo 6º do Código do Imposto Municipal sobre imóveis que sejam exclusivamente afetos à produção de energia a partir de fontes renováveis. ⁷⁶
- XVIII. Os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podem fixar uma redução até 25% da taxa do imposto municipal

⁷³ Aditada pela lei nº 55-A/2010, de 31 de dezembro

⁷⁴ Aditada pela Lei nº 82-D/2014, de 31 de dezembro

⁷⁵ Aditada pela Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro

⁷⁶ Artigo 44-A do CIMI, que se destina a prédios urbanos afetos à produção de energia a partir de fontes renováveis. Artigo aditado pela Lei nº 82-D/2014, de 31 de dezembro

sobre imóveis a vigorar no ano a que respeita o imposto, a aplicar aos prédios urbanos com eficiência energética.^{77 78}

XIX. Os prédios urbanos ou frações autónomas concluídas há mais de 30 anos ou localizados em áreas de reabilitação urbana beneficiam dos incentivos previstos no presente artigo, desde que preencham cumulativamente as seguintes condições:^{79 80 81}

- a. Sejam objeto de intervenções de reabilitação de edifícios promovidas nos termos do regime jurídico da reabilitação Urbana, aprovado pelo Decreto-Lei nº 307/2009, de 23 de outubro, ou do regime excecional do Decreto-Lei nº 53/2014, de 8 de abril;⁸²
- b. Em consequência da intervenção prevista na alínea anterior, o respetivo estado de conservação esteja dois níveis acima do anteriormente atribuído e tenha no mínimo, um nível bom nos termos do disposto no Decreto-Lei nº 266-B/2012, de 31 de dezembro, e sejam cumpridos os requisitos de eficiência energética e de qualidade térmica aplicáveis aos edifícios a que se refere o artigo 30.º do Decreto-Lei nº 118/2013, de

⁷⁷ Redação da Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro. O benefício vigora pelo período de cinco anos.

⁷⁸ Artigo 44.º-B do EBF

⁷⁹ Redação da Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro

⁸⁰ Art.º 45 do EBF.

⁸¹ Aos imóveis que preencham os requisitos a que se refere o nº 1 do art.º 45 do EBF são aplicáveis os seguintes benefícios fiscais:

a) Isenção do imposto municipal sobre imóveis por um período de três anos a contar do ano, inclusive, da conclusão das obras de reabilitação, podendo ser renovado, a requerimento do proprietário, por mais cinco anos no caso de imóveis afetos a arrendamento para habitação permanente ou a habitação própria e permanente;

b) Isenção do imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis nas aquisições de imóveis destinados a intervenções de reabilitação, desde que o adquirente inicie as respetivas obras no prazo máximo de três anos a contar da data de aquisição;

c) Isenção do imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis na primeira transmissão, subsequente à intervenção de reabilitação, a afetar a arrendamento para habitação permanente ou, quando localizado em área de reabilitação urbana, também a habitação própria e permanente; (Redação da Lei n.º 114/2017, de 29/12);

d) Redução a metade das taxas devidas pela avaliação do estado de conservação a que se refere a alínea b) do n.º 1.

⁸² Redação da Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro

20 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei nº 194/2015, de 14 de setembro, sem prejuízo do disposto no artigo 6.º do Decreto-Lei nº 53/2014, de 8 de abril;⁸³

- XX. Ficam isentos⁸⁴ de imposto municipal sobre imóveis, nos termos do nº 5 , os prédios ou parte de prédios urbanos habitacionais construídos, ampliados , melhorados ou adquiridos a título oneroso, destinados à habitação própria e permanente do sujeito passivo ou do seu agregado familiar, cujo o rendimento bruto total do agregado familiar, no ano anterior, não seja superior a 153 300(euro), e que sejam efetivamente afetos a tal fim, no prazo de seis meses após a aquisição ou a conclusão da construção, da ampliação ou dos melhoramentos, salvo por motivo não imputável ao beneficiário, devendo o pedido de isenção ser apresentado pelos sujeitos passivos até ao termo dos 60 dias subsequentes àquele prazo, exceto nas situações constantes da alínea a) do nº 6^{85 86}
- XXI. Ficam igualmente isentos, nos termos do nº 5, os prédios ou parte de prédios construídos de novo, ampliados, melhorados ou adquiridos a título oneroso, quando se trate da primeira transmissão, na parte destinada a arrendamento para habitação, desde que reunidas as condições referidas na parte final do nº 1 do art.º 46 do EBF, iniciando-se o período de isenção a partir da data da celebração do primeiro contrato de arrendamento.^{87 88 89}

Das isenções previstas pelo CIMI e pelo Estatuto dos Benefícios Fiscais, os mesmos não são direcionados nem objetivados para os prédios Rústicos.

⁸³ Redação da Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro

⁸⁴ A isenção prevista só pode ser reconhecida duas vezes ao mesmo sujeito passivo ou agregado familiar, nº 11 do art.º 46 do EBF

⁸⁵ Artigo nº 46 do EBF

⁸⁶ O período de isenção a conceder é de três anos, aplicável a prédios urbanos cujo valor patrimonial tributário não exceda € 125.000. Redação dada pelo artigo 144 da Lei n.º 64-B/2011 , de 30 de dezembro

⁸⁷ Redação dada pelo art.º 144.º da Lei nº 64-B/2011, de 30 de dezembro

⁸⁸ O período de isenção a conceder é de três anos, aplicável a prédios urbanos cujo valor patrimonial tributário não exceda € 125.000. Redação dada pelo artigo 144 da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro

⁸⁹ Nº 3 do artigo 46 do EBF

Os benefícios fiscais excepcionais são, economicamente, gastos ou despesas fiscais.⁹⁰

Esta lacuna legislativa, não prevê, em qualquer das alíneas, um benefício, uma isenção ou um incentivo para os proprietários de prédios Rústicos ou para os que potencialmente desenvolvem atividades económicas ao setor primário.

Sabendo à partida, que todas as exceções e Benefícios, deverão de conter um carácter de exceção ou de benefício direto, já que as entidades que beneficiam desta isenção, ficam isentos de liquidação do tributo, *ad valorem*, sobre o valor do prédio urbano, que seria devido anualmente, o mesmo não acontece nos prédios rústicos.

O seu habitat natural, dos prédios rústicos, é a liquidação anual do IMI, já que não existe benefícios nem exceções para o sector primário.

Deste modo, não estando previsto esta isenção ou benefício, tentaremos, naturalmente, criar ou defender um eventual motor económico e emocional para o sector primário com a isenção do IMI, para os proprietários de prédios rústicos que desenvolvem a sua atividade económica no sector primário e com critérios de sustentabilidade.

O elemento de localização, também deverá de ser um fator que devemos de ter em conta, para termos equidade, conforme explanado na nossa constituição, em que a tributação do património deve de contribuir para a igualdade entre os cidadãos.

Na verdade, o benefício fiscal, é uma despesa fiscal porque em rigor, tratando-se de situação sujeita a tributação, equivale, em termos quantitativos, a um sucedâneo indireto da despesa pública direta, traduzido em receita fiscal não arrecadada, que equivale para o beneficiário à perceção de subsídio ou subvenção pública em dinheiro que lhe são atribuídos com objetivos políticos, económicos, sociais, culturais, tutelados com a medida de desagradadora excepcional.⁹¹

⁹⁰ Nuno de Sá Gomes, Manual de Direito Fiscal, Volume I, 1996, Livraria Petrony, página 326

⁹¹ Nuno de Sá Gomes, Manual de Direito Fiscal, Volume I, 1996, Livraria Petrony, página 326

6. Subsecção III – Rendimentos Prediais

Os rendimentos prediais têm a natureza substancial de rendimentos de capital – decorrem da aplicação de capital imobiliário -, mas contam com uma previsão normativa autónoma.⁹²

A predominância de uma tributação distinta dos outros rendimentos em sede de IRS, assenta numa ótica de despesas próprias para a manutenção e conservação do próprio património por parte do sujeito passivo.

Nos termos do nº 1 do art.º 8 do CIRS, Categoria F, consideram-se rendimentos prediais as rendas dos prédios rústicos, urbanos e mistos pagas ou colocadas à disposição dos respetivos titulares, quando estes não optarem pela tributação no âmbito da categoria B.

Ainda, no nº 3 do mesmo artigo, para efeitos de IRS, considera-se prédio rústico uma parte delimitada do solo e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, prédio urbano qualquer edifício incorporado no solo e os terrenos que lhe sirvam de logradouro e prédio misto o que comporte parte rústica e parte urbana.

Não existindo deduções específicas nesta categoria de rendimento, nos termos da categoria F, Rendimentos Prediais, o sujeito passivo poderá deduzir todos os gastos efetivamente suportados e pagos pelo sujeito passivo para obter ou garantir tais rendimentos, com exceção dos gastos de natureza financeira, dos relativos a depreciações e dos relativos a mobiliário, eletrodomésticos e artigos de conforto ou decoração, bem como do adicional ao imposto municipal sobre imóveis.

Assim, será dedutível:

- I. Obras de conservação
- II. Obras de manutenção
- III. Despesas de condomínio
- IV. Imposto Municipal sobre Imóveis
- V. Imposto de Selo

⁹² Sanches, J.L.Saldanha, Manual de Direito Fiscal, Coimbra Editora, 3ª edição, agosto de 2007, página 314.

VI. Taxas Autárquicas

Em sentido inverso, não será dedutível:

- I. Gastos de natureza financeira;
- II. Relativos a depreciações;
- III. Relativos a mobiliário;
- IV. Eletrodomésticos
- V. Artigos de conforto e de decoração

Não será ainda deduzido o adicional ao Imposto Municipal sobre imoveis, (AIMI), já que o mesmo será deduzido ao imposto apurado e não ao rendimento bruto.

Para efeitos de dedução, as despesas devem de estar todas elas comprovadas documentalmente, através de uma fatura-recibo.

Nos rendimentos Prediais de Prédios Rústicos, Categoria F, que é os que nos relevam para o tema, a tributação a aplicar é de 28%, depois de deduzido os respetivos encargos.⁹³

Se solicitar o englobamento⁹⁴ dos rendimentos prediais, está a optar por uma taxa progressiva de IRS, mas se não o selecionarmos, estaremos a optar pela taxa liberatória de 28%.

Os senhorios, tem ainda a possibilidade, através da Categoria B, de tributar os rendimentos prediais, desde que possuam a atividade de trabalhador independente, podendo ser enquadrado num regime simplificado ou num regime de contabilidade organizada, quando o rendimento é superior a € 200.000 anuais, ficando a respetiva tributação sujeita às taxas progressivas do art.º 68 do CIRS.

Em termos numéricos, dos cerca de 19.786.963⁹⁵ imóveis que estão registados no nosso território, entre urbanos e rústicos, os prédios rústicos representam cerca de 58,15%, mas, o seu valor patrimonial tributável, (VPT),

⁹³ Conforme art.º 71 do CIRS

⁹⁴ Conforme art.º 22 do CIRS

⁹⁵ Conforme portal das finanças, e reflete o ano de 2021, e que está disponível em

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/estatisticas_patrimonio/Pages/IMI.aspx na área de estatísticas

representa menos de 1% do VPT Total, ou seja, € 1.089.977⁹⁶ representando cerca de 0.50% do valor cobrado do IMI, o que nos leva a concluir pela sua desatualização dos valores Patrimoniais.

Para agravar a situação, dos cerca de 58,15% dos prédios rústicos, cerca de 90% dos imóveis detém menos de 10.000 metros, ou seja, um Hectare.

Declarar os rendimentos prediais, é assim, uma obrigação dos sujeitos passivos, já que a não declaração destes rendimentos, coloca os sujeitos passivos numa posição de infração fiscal.

Estabelece-se assim, um Princípio da Declaração por parte do sujeito passivo, já que se estabelece uma relação jurídica com o Estado, no cumprimento da obrigação fiscal de declarar por parte do sujeito passivo, e por parte do Estado, o Princípio da Verificação, concretizando a verificação da informação prestada pelo contribuinte, concretizando deste modo, uma igualdade entre eles - Princípio da Igualdade – onerando os sujeitos passivos semelhantemente, em condições iguais.

Verifica-se assim, uma consequência prática do Princípio de Justiça na tributação dos sujeitos passivos.

⁹⁶ Conforme portal das finanças, e reflete o ano de 2021, e que está disponível em https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/estatisticas_patrimonio/Pages/IMI.aspx na área de estatísticas

7. Subsecção IV – IMI Rústico como incentivo ao sector primário

O sector primário, na última década, tem vivido um período de elevada instabilidade financeira, fruto de vários fatores, como a carga fiscal, o aumento dos custos de produção, a pandemia do Covid 19, a Guerra na Ucrânia e as alterações climáticas.

Com as medidas lançadas pelo XXIII Governo, a consciência da necessidade de proteção de um sector com dificuldades económicas, não tem sido a realidade de inovação e de sustentabilidade para o sector primário.

Em conjunto, e em consonância com todos os intervenientes no sector, deveria de ser adotadas uma série de medidas, para seguir um caminho de parceria para a sustentabilidade do sector, fomentando a prosperidade económica e a equidade na tributação patrimonial dos prédios rústicos em comparação com os prédios urbanos.

Uma geração de futuro e de práticas sustentáveis, deve de ser a nossa prioridade para o aproveitamento de produtos endógenos.

Destarte, conduzir o sector para um caminho que necessitamos de percorrer, face aos problemas extrínsecos e intrínsecos, deverá ser um percurso sustentável que deveríamos atravessar para perspetivar um quotidiano com critérios qualitativos.

Só assim, fará sentido:

- I. Qualidade produtiva;
- II. Produtos;
- III. Segurança Alimentar;
- IV. Sustentabilidade dos solos;
- V. Preço.

Sufragar o IMI e o sector, é a necessidade de uma geração futura, e nesse âmbito, devemos de olhar para o legado oriundo da nossa história.

Considerando um pouco o IMI Urbano, através do Estatuto dos Benefícios Fiscais, nº 1 do art.º 44 B ⁹⁷, temos presente uma redução do valor do IMI, quando:

1 - Os municípios, mediante deliberação da assembleia municipal, podem fixar uma redução até 25% da taxa do imposto municipal sobre imóveis a vigorar no ano a que respeita o imposto, a aplicar aos prédios urbanos com eficiência energética.

Neste diploma, estamos claramente a beneficiar os imóveis que obtêm uma certificação de eficiência energética através da ADENE⁹⁸, igual a “A” ou superior, seguindo deste modo, a Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de dezembro de 2022 ⁹⁹.

No mesmo sentido, esse benefício, deveria de ser pensado para os prédios rústicos, já que de acordo com a nossa constituição, a tributação do património deve contribuir para a igualdade entre os cidadãos¹⁰⁰ e com preocupações de sustentabilidade.

Como o mesmo não acontece, e se entendermos que o sector primário deverá de ser visto como um setor estratégico e sustentável para a dinamização do território e dos solos, deveríamos de refletir em medidas como:

Consequentemente, para essa dinamização:

- I. A isenção de IMI Rústico para os agricultores, que exploram os seus solos e que retiram da mesma, a sua atividade económica e produtiva;
- II. Fator de Redução da matéria coletável do IRS e do IRC dos agricultores, que exploram as suas terras, indexado ao valor patrimonial do IMI Rústico;
- III. Agravamento do coeficiente do IMI, nos termos do nº 2 do art.º 112 do CIMI, em quadruplo, para provocar alterações comportamentais

⁹⁷ Decreto Lei 215/89

⁹⁸ Agência para a Energia

⁹⁹ Diretiva nº 2002/91 CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2022, transposto para o nosso ordenamento jurídico através do Decreto-Lei nº 118/2013, de 20 de agosto.

¹⁰⁰ Nº 3 do art.º 104 da CRP

dos sujeitos passivos, já que com o regime atual -o dobro-, não se tem verificado alterações nos prédios rústicos em situação de abandono;

- IV. Majoração do fator de avaliação patrimonial do IMI, para redução do IRS e do IRC – em matéria coletável- , de acordo com os seguintes critérios de sustentabilidade:
 - A. Localização do solo;
 - a. Se estamos perante zonas com limitações naturais;
 - B. Fatores de sustentabilidade utilizados.

Com estas medidas, teríamos vantagens sustentáveis para os solos e prosperidade económica, já que esse grande objetivo de todos, será o objetivo que se procura atingir.

A isenção de IMI para os agricultores que desenvolvem no seu quotidiano a sua atividade económica.

Um fator de redução da sua matéria coletável em sede de IRS e de IRC, desde que realmente desenvolvam a sua atividade económica.

Essa redução, diminuição da matéria coletável em sede de IRS e de IRC, deveria de ter um fator de sustentabilidade de acordo com a sua localização e com a utilização de Herbicidas naturais, e não só, beneficiando deste modo, os solos e a qualidade dos alimentos

A fiscalização e controle da medida, poderia ser efetuada pelo Ministério da Agricultura e do Mar, do Ambiente e do ordenamento do território, através dos seus técnicos que estão espalhados territorialmente nas Direções Regionais, devendo assim, ser atribuído uma nova atribuição às Direções:

- a) Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte;
- b) Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro;
- c) Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo;
- d) Direção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo;
- e) Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve.

Com estas medidas fiscais e de fiscalização, dinamizávamos o sector e privilegiávamos a prática de atividades sustentáveis para os solos, podendo assim beneficiar o sector primário.

A noção de necessidade legislativa que deve de ser constituída pelo sector com uma dinamização do IMI com sustentabilidade dos solos, deverá dispor de critérios equilibrados que permitam a médio prazo fomentar o sector primário e dotá-lo de apoios e de benefícios sustentáveis para o quotidiano de todos.

A alteração educacional e comportamental, dos sujeitos passivos, com um impulso Estatal na projeção do sector primário, será assim, a pretensão em matéria de dinamização do sector primário.

8. Subsecção v – Proposta de reformulação do IMI Rústico

Atingindo esta fase do relatório, e compreendendo a necessidade de apadrinhar uma transfiguração do IMI rústico, contando para isso com uma visão atualista da questão, e tendo como referência o CIMI atual e a Lei de Bases Gerais da Política de Solos, de Ordenamento do Território e do Urbanismo, salientamos os pontos primordiais para o sector primário que entendemos como essenciais para uma dinamização.

Sendo o Código do IMI, um código criado pelo Decreto-Lei 287/2003, de 12 de novembro, com 20 anos de antiguidade, e verificando-se até á data 44 alterações legislativas ao CIMI, e sendo a última versão através da Lei nº 56/2023, de 06 de outubro, o mesmo, não continua a ir ao encontro e a satisfazer as necessidades que se pretende para o sector primário e para a dinamização das propriedades dos sujeitos passivos.

Neste sentido, um “bom porto” de equilíbrio entre a tributação fiscal e a sustentabilidade para a melhoria da qualidade de vida num quotidiano, contando com eventuais ponderações sobre o tema, enquadramos assim, como pontos a melhorar no CIMI, tendo em vista a dinamização do sector primário, a primazia pelo interior com uma ponderação e a sustentabilidade dos solos, em que passamos a destacar:

- I. Incremento do valor do IMI Rústico para os sujeitos passivos que não pretendem efetuar a sua exploração ou em situação de abandono, para provocar uma alteração de comportamentos, como um possível arrendamento do solo, uma eventual venda para potenciais interessados ou eventualmente para os encaminhar para a Bolsa de Terras;
 - a. Este incremento, deveria de ser no mínimo no quadruplo, em vez do dobro existente atualmente.¹⁰¹
- II. Isenção total do Tributo, para os sujeitos passivos que cedam as suas propriedades para a criação de Hortas Comunitárias e Hortas

¹⁰¹ O regime atual, nos termos do nº 2 do art.º 112 do CIMI, prevê o agravamento em dobro para os prédios rústicos com áreas florestais em situação de abandono

Biológicas pelas Autarquias Locais, e com redução de IRS e de IRC para os senhorios;

- III. Isenção total do Tributo, para os sujeitos passivos do sector primário, desde que inscritos fiscalmente na ATA com o respetivo CAE, e na Direcção Regional de Agricultura;
- IV. Fator de estabilidade de localização do prédio rústico, realizando assim um patrocínio de benefício para o interior.
O coeficiente de localização já é utilizado pelo IMI Urbano, mas é esquecido no IMI Rústico, criado deste modo, uma desigualdade entre os cidadãos.
- V. Um índice / fator a aplicar ao valor do tributo na medida do IMI, para os sujeitos passivos que exploram os seus solos, sendo esse valor dedutível na matéria coletável em sede de IRS ou de IRC, premiando assim, os agricultores que optam por alterações comportamentais e projeções sustentáveis;
- VI. Diminuição / Isenção do tributo do valor do IMI, para os sujeitos passivos que exploram os seus solos, mas com a preocupação de sustentabilidade dos mesmos, utilizando assim, todas as técnicas de aproveitamento dos solos e de preocupação ambiental, preservando assim a qualidade dos mesmos – Uma premiação objetiva, neste caso;
- VII. Um sistema de fiscalização dos sujeitos passivos que pretendem aderir a um processo de sustentabilidade, através da DGADR, Direcção-Geral de Agricultura e de Desenvolvimento Rural;
- VIII. Este sistema de fiscalização e de controle, deverá ser articulado com a Autoridade Tributária e Aduaneira;

Nos termos do nº 2 do art.º 13 da Lei 31/2014, de 30 de maio, “considerando assim os direitos e deveres relativos aos solos, os proprietários do solo rústico têm o direito de utilizar os solos de acordo com a sua natureza, traduzida na exploração da aptidão produtiva desses solos, diretamente ou por terceiros, preservando e valorizando os bens culturais, naturais, ambientais e paisagísticos e de biodiversidade”.

Consistentemente, pretende-se assim, mobilizar um compromisso dos sujeitos passivos com um desenvolvimento económico e com a sustentabilidade produtiva, com a aplicação de uma forte componente sustentável.

Só assim, poderemos esperar alterações comportamentais da comunidade para ir ao encontro de uma sustentabilidade e prosperidade económica projetada.

Um dos fins da Lei 31/2014, que se apresenta, reforça a ideia no inciso da alínea b do nº 2, que devemos “garantir o desenvolvimento sustentável, a competitividade económica territorial, a criação de emprego e a organização eficiente do mercado fundiário, tendo em vista a especulação imobiliária e as práticas lesivas do interesse geral”.

Transposto assim, a visão e responsabilidade destas medidas, ponderamos assim uma eventual fórmula para o Cálculo do IMI Rústico com um juízo de valor atualista e a situação/posição atual de identificação cadastral, tendo por base uma simplicidade que permita, em concreto, a particularidade de ser acessível a sua interpretação a todos os sujeitos passivos, para que os mesmos possam extrair da legislação o máximo de benefício e proveitos para o sector primário.

Assim, teríamos numa primeira fase:

Tabela Base IMI Rústico:

$$VT = RF (RB - EE)$$

Valor Tributável
Rendimento Fundiário
Rendimento Bruto
Encargos com a
Exploração

Esta tabela base, será assim, o ponto de partida para as outras duas fases a aplicar.

Presumivelmente, esta nova tabela, não representa por si mesmo, nenhuma evolução do sistema, já que não incide sobre o valor de mercado, mas

sim, sobre o rendimento real ou presumido, acompanhando assim, o atual sistema em vigor na sua globalidade.

Contudo, as medidas adjacentes, por si só, serão o alicerce da equidade e da dinamização dos prédios rústicos e do sector primário na sua plenitude.

Ponderamos assim, determinante, uma:

Tabela – Fator de Localização:

Esta segunda fase, terá a aplicação de um fator ou índice de localização.

Ao valor tributável tributário, aplicávamos assim, uma tabela aos concelhos do interior, para beneficiar o sector que é prejudicado tantas vezes pelo seu interior e pelos custos acrescidos de transporte e de localização intrínsecos.

Assim, potenciamos a localização e diminuíamos o fosso económico entre o interior e o litoral.

Num primeiro patamar, os Distritos de Bragança, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Évora e Beja. (A)

Num segundo patamar, os Distritos de Vila Real, Viseu e Santarém. (B)

Por fim, no último patamar do índice, os restantes Distritos. (C)

Teríamos assim, três índices a aplicar, de acordo com o Distrito, com a respetiva redução ao valor Patrimonial Tributário do Prédio Rústico.

- I. 25% de redução do Valor do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico no primeiro Patamar;
- II. 12,50% de redução do Valor do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico no primeiro Patamar
- III. O último patamar, não teria a aplicação deste fator de localização

Além de beneficiar o sector, este índice de localização, também tem a função de beneficiar os sujeitos passivos que pretendem explorar as suas terras, com uma redução do valor patrimonial tributável.

Seria assim, um benefício para o interior do país, que tantas vezes é prejudicado pela sua interiorização, e que terá deste modo, elementos de preocupação do êxodo rural, a dinamização das regiões e a criação de emprego.

Tabela – Fator de Sustentabilidade:

A terceira fase, seria o índice ou fator de sustentabilidade.

Este índice / fator, terá uma preocupação essencialmente geracional, já que se foca na prática ambiental da atividade do sector primário.

Sendo o sector primário, uma das atividades económicas poluentes, e uma das que está no topo, prejudicando assim a atmosfera, o solo e a água, seria imprescindível adotar medidas de sustentabilidade de comprometimento.

Neste contexto, defendemos a aplicação de uma tabela – fator de sustentabilidade - conectada com o IMI Rústico e com aplicação á matéria coletável no IRS e com o IRC, para que possamos obter um resultado justo e equilibrado entre o meio ambiente e os sujeitos passivos.

Preservando valores e princípios de sustentabilidade, respeitando as dinâmicas naturais da natureza e dos ecossistemas, teríamos assim, a aplicação do índice / fator I ou índice ou fator II.

Nesta base, aplicava-se

- I. Índice / Fator I: 50 vezes do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico seria dedutível á matéria coletável em sede de IRS ou de IRC, desde que na sua prática profissional aplique os 5 critérios / índices de sustentabilidade;
- II. Índice / Fator II: 25 vezes do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico seria dedutível á matéria coletável em sede de IRS ou de IRC, desde que na sua prática profissional aplique pelo menos 3 critérios / índices de sustentabilidade e menos que 5.

Para este benefício, que seria fiscalizado através da DGADR, Direcção-Geral de Agricultura e de Desenvolvimento Rural e em articulação com a

Autoridade Tributária e Aduaneira, teríamos de ter em conta índices – critérios de sustentabilidade como:

- A. Hidroponia;
- B. FoodTech;
- C. Aproveitamento de recursos naturais;
- D. Adubação Orgânica;
- E. Recusa de defensivos agrícolas químicos, pesticidas e fertilizantes.

O objetivo, seria a produção de um alimento perfeitamente livre de substâncias, beneficiando deste modo, em sede de IRS e de IRC os Agricultores que aplicassem estas técnicas.

Em termos práticos, o valor patrimonial tributável do prédio rústico, seria multiplicado por 50 vezes ou por 25 vezes, para se obter o valor que o sujeito passivo, poderia deduzir ao seu rendimento da matéria coletável, em sede de IRS e de IRC, funcionando assim como um incentivo e estímulo ao sector para que possa alavancar a alteração de comportamentos do sector.

Essa alteração de comportamento, seria deste modo compensada em sede de IRS e IRC, já que os tributos estarão que estar numa ligação constante com o sector.

A fiscalização teria de ser eficaz, por parte das autoridades competentes, para se minimizar os riscos de evasão fiscal e de elisão fiscal por parte dos sujeitos passivos – Princípio da Verificação.

Teríamos assim, uma tabela base de IMI Rústico, que seria aplicável a todos os sujeitos passivos proprietários de prédios rústicos para a aplicação da taxa do imposto municipal sobre imóveis de 0.80%.

Uma segunda tabela, fator de localização, para minorar o valor patrimonial tributário, que seria aplicável ao Distrito de localização do prédio rústico – dependente da sua localização.

Nesta fase, teríamos um objetivo de benefício, para os sujeitos passivos que decidem investir e desenvolver a sua atividade económica no interior do país, mas que não estão inscritos fiscalmente no sector primário.

Esta tabela – fator de localização, teria por base, desincentivar o abandono de propriedades e de reduzir o êxodo rural do interior para o litoral do país, já que se isso acontecesse, teria o agravamento da taxa base do CIMI, nos termos do nº 9 do art.º 119 CIMI.

E por fim, uma terceira tabela de sustentabilidade, que seria aplicável, de acordo com os critérios / índices de sustentabilidade, que seria fiscalizado obrigatoriamente, pelo menos duas vezes por ano, pelas autoridades competentes para o efeito.

Este último índice, o da sustentabilidade, tabela – fator de sustentabilidade-, teria uma função alargada, já que não tem por base, prejudicar os Agricultores que possuem a isenção do Tributo, pelo facto de possuírem prédios rústicos e de estarem coletados e registados com códigos da atividade económica ao sector primário, (e com rendimentos económicos da atividade inerente), com esta reformulação do tributo, mas sim, o de fomentar o desenvolvimento económico e o da criação de atividade e desenvolvimento económico com sustentabilidade.

Ou seja, beneficiando de isenção do Tributo, devido á atividade económica que desenvolvem, teriam acesso ao índice / critério de sustentabilidade, consoante a sua aplicação individual dos parâmetros, já que o objetivo e fim legislativo será o de apoiar a agricultura sustentável e o de assegurar uma sustentabilidade geracional dos solos.

Assim, tendo o prédio rústico um determinado valor Patrimonial Tributário, e, esse valor patrimonial, seria utilizado como referência para beneficiar o sujeito passivo em sede de redução da matéria coletável em IRS e em IRC dos sujeitos passivos do sector primário.

Com esta matriz, estaríamos a beneficiar os sujeitos passivos que exploram os seus solos na sua plenitude.

Para os proprietários – sujeitos passivos, que não exploram os seus solos, e que optaram pela inércia, (sujeitando-se ao agravamento do valor do Tributo – conforme nº 2 do art.º 112 CIMI), com consequências ambientais anualizados,

como a falta de limpeza e os incêndios florestais-, teriam sempre a alternativa de:

- I. Ceder as propriedades às Autarquias Locais, por exemplo, através de Usufruto, para a criação de Hortas Comunitárias e aceder assim á isenção do IMI Rústico e outras isenção de IRS ou IRC;
- II. Ceder as suas terras para arrendamento ao sector Agrícola;
- III. Ceder as suas terras ao Banco de Terras;
- IV. Vender as suas propriedades;
- V. Arrendar as suas propriedades.

Neste quadro, teríamos um cenário que pensamos ser atualista e com uma dinâmica que pretende decididamente considerar a capacidade económica dos prédios rústicos.

Com o sistema atual, que não deixa de ser retrógrada e sem preocupações sustentáveis, os sujeitos passivos que não exploram as suas propriedades rústicas estão a sair beneficiados, já que o Valor Patrimonial tributável dos prédios rústicos é determinado com relevância no rendimento real ou presumido, que no caso, não existindo atividade produtiva, será reduzido ou mínimo.

Dai, ser incomportável manter um sistema de tributação patrimonial nos Prédios Rústicos com um IMI desajustado e desequilibrado para os prédios rústicos nos dias de hoje, com o risco inerente de várias consequências ambientais, para os territórios que estão abandonadas, ou cuja sua atividade produtiva é nula ou inexistente.

Contudo, não poderia deixar de salientar a extrema importância de eventuais ensaios sobre a aplicação da nova tabela, permitindo assim, uma ajustada transição do sistema atual, o qual se revela cada vez menos competitivo e sustentável, para um novo sistema atualista, competitivo, sustentável e que de certa maneira seja justo e equitativo.

Um sistema de tributação de património assente num encargo em que o mesmo se eleva em função da aplicabilidade – rentabilidade dos solos, só cria uma desmotivação e uma desacreditação ao sector primário em comparação

com os sujeitos passivos que não exploram as suas propriedades, ou até as abandonaram.

Assim, estaremos a privilegiar quem não explora as suas propriedades e a penalizar quem trabalha as suas propriedades e obtém das mesmas o seu rendimento.

Neste sentido, presentemente, temos um desincentivo presente no CIMI ao produtor agrícola, já que quanto mais retira das suas propriedades, maior é o tributo a liquidar, já que terá o aumento do Valor Patrimonial Tributário da sua propriedade, onerando os seus custos de produção.

Em termos genéricos, estamos perante uma metamorfose controversa, já que a consistência do próprio IMI Rústico comete um erro crasso ao fomentar o abandono de terras, e uma prática sem penalizações, e com uma série de consequências em termos climáticos e económicos, beneficiando o abandono e prejudicando os que necessitam das suas propriedades para retirar dos solos a sua fonte de rendimento.

Do ponto de vista legislativo, esta interpretação que é efetuada através da análise do regime do IMI, não é consentâneo com os princípios gerais da Lei dos Solos, Lei 31/2014, de 30 de maio.

Senão, recordemos os seus princípios gerais, conforme art.º 3:

1 - As políticas públicas e as atuações administrativas em matéria de solos, de ordenamento do território e de urbanismo estão subordinadas aos seguintes princípios gerais;

a) Solidariedade Intra e intergeracional, assegurando às gerações presentes e futuras qualidade de vida e um equilibrado desenvolvimento socioeconómico;

b) Responsabilidade, garantindo a prévia avaliação das intervenções com impacte relevante no território e estabelecendo o dever de reposição ou de compensação de danos que ponham em causa o património natural, cultural e paisagístico;

c) Economia e eficiência, assegurando a utilização racional e eficiente dos recursos naturais e culturais, bem como a sustentabilidade ambiental e financeira das opções adotadas pelos programas e planos territoriais;

d) Coordenação e compatibilização das diversas políticas públicas com incidência territorial com as políticas de desenvolvimento económico e social, assegurando uma adequada ponderação dos interesses públicos e privados em presença;

e) Subsidiariedade, simplificando e coordenando os procedimentos dos diversos níveis da Administração Pública, com vista a aproximar o nível decisório ao cidadão;

f) Equidade, assegurando a justa repartição dos benefícios e dos encargos decorrentes da aplicação dos programas e planos territoriais e dos instrumentos de política de solos;

g) Participação dos cidadãos, reforçando o acesso à informação e à intervenção nos procedimentos de elaboração, execução, avaliação e revisão dos programas e planos territoriais;

h) Concertação e contratualização entre interesses públicos e privados, incentivando modelos de atuação baseados na vinculação recíproca entre a iniciativa pública e a privada na concretização dos programas e planos territoriais;

i) Segurança jurídica e proteção da confiança, garantindo a estabilidade dos regimes legais e o respeito pelos direitos preexistentes e juridicamente consolidados.

2 - As políticas públicas e as atuações administrativas contribuem, ainda, para a preservação do ambiente e estão subordinadas aos seguintes princípios ambientais:

a) Do desenvolvimento sustentável, que obriga à satisfação das necessidades do presente sem comprometer as das gerações futuras, para o que concorrem a preservação de recursos naturais e a herança cultural, a capacidade de produção dos ecossistemas a longo prazo, o ordenamento

racional e equilibrado do território com vista ao combate às assimetrias regionais, a promoção da coesão territorial, a produção e o consumo sustentáveis de energia, a salvaguarda da biodiversidade, do equilíbrio biológico, do clima e da estabilidade geológica, harmonizando a vida humana e o ambiente;

b) Da prevenção e da precaução, que obrigam à adoção de medidas antecipatórias com o objetivo de obviar ou minorar os impactes adversos no ambiente;

c) Da transversalidade e da integração de políticas ambientais nas políticas de ordenamento do território e urbanismo, nomeadamente mediante a realização de avaliação ambiental que identifique e monitorize efeitos significativos no ambiente que resultem de um programa ou plano territorial;

d) Do poluidor-pagador e do utilizador-pagador, que obriga o responsável pela poluição ou o utente de serviços públicos a assumir os custos da atividade poluente ou os custos da utilização dos recursos;

e) Da responsabilidade, que obriga à responsabilização de todos os que direta ou indiretamente, com dolo ou negligência, provoquem ameaças ou danos ao ambiente;

f) Da recuperação, que obriga o causador do dano ambiental à restauração do estado do ambiente tal como se encontrava anteriormente à ocorrência do facto danoso.

Teríamos assim, um sistema de tributação do património que pretende penalizar os sujeitos passivos que abandonam as suas propriedades, e beneficiar os sujeitos passivos que retiram dos solos, a sua fonte de rendimento.

Neste âmbito, sustentabilidade dos solos, com uma ponderação de localização, deverão de ter o mérito de poderem andar de braços dados, para que se possa equilibrar e reduzir o fosso entre o interior do país e o litoral.

Este virar de página, com uma tabela base e com elementos conexos, como a localização e a sustentabilidade, com benefícios em sede de IRS e de IRC para o sector primário, poderá permitir uma oportunidade comportamental e simultaneamente uma crença económica para o sector.

Simultaneamente, com uma justiça fiscal, que é uma incumbência do Estado nos termos do art.º 81 Alíneas A, B, D e E, de promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida, de promover a justiça social, promover a coesão económica e social de todo o território nacional, promover as desigualdades, entre outras incumbências relevantes, poderemos elevar o CIMI e o Sector primário a um nível moderno e não paupérrimo.

Desta forma, promovendo-se uma igualdade de oportunidades aos cidadãos, independentemente da sua localização do nosso espaço territorial, a capacidade contributiva deve corresponder a que todos os sujeitos passivos, com capacidades contributivas iguais, liquidem o mesmo montante de tributos.

Assim sendo, teremos um sistema em que todos os sujeitos passivos serão tributados de acordo com o princípio da igualdade – capacidade contributiva – e todas as exceções á não aplicação desta regra – princípio igualdade – terá de exigir uma justificação plausível ou finalidades extrafiscais.

Note-se por este meio, que, esta igualdade tributária, significa uma diferenciação entre os sujeitos passivos, porque só assim, se poderá justificar uma diferenciação do resultado para cada sujeito passivo.

A forma, como atualmente se estrutura o CIMI pelos proprietários dos prédios rústicos, mostra formalmente, como esta igualdade tributária não está a ser corretamente aplicada.

Observando assim, todos os encargos do património nos sujeitos passivos, exige-se uma proporcionalidade, já que o dever de cooperação dos sujeitos passivos, também deverá de ser na mesma medida para o Estado na sua tributação e na oneração dos sujeitos passivos.

Por conseguinte, deveremos assim, reduzir as desigualdades existentes no tributo e na localização dos prédios, para que o estado prossiga os fins que ponderadamente o princípio da proporcionalidade tanto aclama.

Tratar igual o que é igual e desigualmente, o que é diferente, com verificação do próprio Estado – Princípio da Verificação – só permitirá um alavancar do sector e uma correção às desigualdades territoriais e sectoriais do próprio CIMI.

Pretende-se assim, de acordo com os princípios do Direito Fiscal, efetuar um “refresh” atualista do CIMI sobre os prédios rústicos, para se poder dinamizar o sector primário, salvaguardando a sustentabilidade, a localização dos prédios e as gerações futuras com a preservação dos próprios solos.

Com a dinamização de projetos adjacentes á identificação dos prédios rústicos no território, cremos que poderemos ambicionar um IMI Rústico diferente e com outro sistema de avaliação patrimonial sobre o prédio, visando e privilegiando os sujeitos passivos que desenvolvem a sua atividade laboral e económica no sector e nos prédios rústicos.

9. Subsecção VI – Síntese

Findo a parte estruturante do relatório, com a reforma da tributação do património rústico, e tendo em conta o papel que representa a história do Tributo nas influências atuais do Imposto Municipal sobre os Imóveis, um dos objetivos que pretendo corrigir, é a sustentabilidade dos solos, beneficiar o sector primário com apoios consideráveis, tendo por base o valor patrimonial tributável dos imóveis, beneficiar o interior com um fator de localização e penalizar os sujeitos passivos que abandonaram os seus prédios rústicos ou que não fazem uso dos mesmos.

A criação de uma nova tabela no CIMI Rústico, com fator de localização e com um critério / índice de sustentabilidade, assenta em critérios objetivos e coerentes, que permitem diminuir a discricionariedade no Imposto Municipal sobre os Imóveis.

Contudo, como conclusão da secção em curso, devemos de ter em conta sucintamente os seguintes pontos enaltecidos:

- I. A Classificação do IMI Rústico, redonda numa base histórica;
- II. Um Tributo que historicamente, não tem sofrido os impactos atualistas necessários, apesar das várias alterações legislativas, já que o CIMI já foi alterado 44 vezes;
- III. O rendimento fundiário, devido á sua conta anual, assume um papel nuclear no Tributo;
- IV. A taxa Municipal sobre os imóveis rústicos é de 0.80%
- V. A tributação sobre os prédios rústicos, é determinado pelo Valor Patrimonial Tributário;
- VI. O VPT, pode ser apurado, com referência a um “rendimento real ou presumido”;
- VII. A avaliação patrimonial dos prédios rústicos, pode ser, de base cadastral, não cadastral ou direta;
- VIII. A lei de bases dos solos, determina que o solo rústico é avaliado mediante a capitalização do rendimento anual, plurianual, real e atual da exploração;

- IX. Devemos de garantir um desenvolvimento sustentável, e a competitividade territorial;
- X. O CIMI prevê um leque de isenção da não liquidação do tributo por parte dos sujeitos passivos;
- XI. O Estatuto dos Benefícios Fiscais, elenca uma série de medidas de carácter excecional, que preveem a isenção da tributação patrimonial do Imposto Municipal sobre os imóveis;
- XII. Os rendimentos prediais, devem de ser declarados anualmente, através do anexo F;
- XIII. Caso não opte pelo englobamento, a tributação a aplicar é de 28%, depois de deduzido os respetivos encargos, que podem ser, objetivamente:
 - a. Obras de conservação;
 - b. Obras de manutenção;
 - c. Despesas de condomínio;
 - d. Imposto Municipal sobre Imoveis;
 - e. Imposto de Selo;
 - f. Taxas Autárquicas.
- XIV. Para os sujeitos passivos que optam pelo englobamento dos rendimentos, estaremos assim, perante uma taxa de IRS progressiva, de acordo com os rendimentos de cada sujeito passivo;
- XV. Os prédios rústicos representam 58,15% dos prédios registados no nosso território;
- XVI. Cerca de 90% dos prédios rústicos registados, detém menos de 1 hectare;
- XVII. Medidas concretas e objetivas ao sector primário que destaquem:
 - a. Qualidade produtiva;
 - b. Produtos;
 - c. Segurança Alimentar;
 - d. Sustentabilidade dos solos;
 - e. Preço.

- XVIII. O IMI Urbano, pode beneficiar de uma redução do valor a liquidar no tributo, desde que o prédio urbano respeite uma eficiência energética de A ou superior;
- XIX. A tributação do património deve de contribuir para a igualdade entre os cidadãos;

Repensando o IMI Rústico e numa dinamização do sector primário, deveríamos de ter em conta que:

- a) A isenção de IMI Rústico para os agricultores, que exploram os seus solos e que retiram da mesma, a sua atividade económica e produtiva com regularidade;
 - b) Fator de Redução / Diminuição da matéria coletável do IRS e do IRC dos agricultores, que exploram as suas terras, indexado ao valor patrimonial do IMI Rústico – conforme fator / índice de sustentabilidade;
 - c) Fator de redução do IRS e do IRC, de acordo com índices / critérios de sustentabilidade;
 - d) Fator – índice de Localização do solo;
 - i. Se estamos perante zonas com limitações naturais;
 - e) Fatores de sustentabilidade utilizados.
- XX. Um sistema de fiscalização e controle da medida de sustentabilidade através das Direções Regionais em articulação com a Autoridade Tributária e Aduaneira;
 - XXI. Incremento do valor do IMI Rústico para os sujeitos passivos que não pretendem efetuar a sua exploração ou em situação de abandono;
 - a. Deveria de ser incrementado no Quadruplo;
 - XXII. Com esta medida, pretende-se provocar uma alteração de comportamentos dos sujeitos passivos proprietários de prédios rústicos, como um possível arrendamento do solo, uma eventual venda para potenciais interessados ou eventualmente para os encaminhar para a Bolsa de Terras;

- XXIII. Isenção total do Tributo, para os sujeitos passivos que cedam as suas propriedades para a criação de Hortas Comunitárias pelas Autarquias Locais, com redução em IRS e IRC para os senhorios, fomentando assim a cedência e promoção;
- XXIV. Isenção total do Tributo, para os sujeitos passivos do sector primário, desde que inscritos fiscalmente com o respetivo CAE, e na Direcção Regional de Agricultura;
- XXV. Fator de estabilidade de localização do prédio rústico, realizando assim um patrocínio de benefício para o interior.
- XXVI. O coeficiente de localização já é utilizado pelo IMI Urbano, mas é esquecido no IMI Rústico.
- XXVII. Um dos fins da Lei 31/2014, que se apresenta, reforça a ideia no inciso da alínea b do nº 2, que devemos “garantir o desenvolvimento sustentável, a competitividade económica territorial, a criação de emprego e a organização eficiente do mercado fundiário, tendo em vista a especulação imobiliária e as práticas lesivas do interesse geral”.

Neste sentido, e contando com eventuais ponderações e ensaios sobre o equilíbrio e dinamização do Tributo, consideramos:

- A. Incremento do valor do IMI Rústico para os sujeitos passivos que não pretendem efetuar a sua exploração ou em situação de abandono, para provocar uma alteração de comportamentos, como um possível arrendamento do solo, uma eventual venda para potenciais interessados ou eventualmente para os encaminhar para a Bolsa de Terras;
 - a. Este agravamento do Tributo do Valor do IMI Rústico, deveria de ser no Quadruplo, face à inércia do sujeito passivo.
- B. Isenção total do Tributo, para os sujeitos passivos que cedam as suas propriedades para a criação de Hortas Comunitárias ou Biológicas pelas Autarquias Locais;

- C. Isenção total do Tributo, para os sujeitos passivos do sector primário, desde que inscritos fiscalmente com o respetivo CAE, e na Direcção Regional de Agricultura;
- D. indexação do tributo, com a correspondência patrimonial do valor do IMI, para os sujeitos passivos que exploram os seus solos, sendo esse valor dedutível na matéria coletável em sede de IRS ou de IRC, premiando assim, os agricultores;
- E. Diminuição / redução do tributo do valor do IMI, para os sujeitos passivos que exploram os seus solos, mas com a preocupação de sustentabilidade dos mesmos, utilizando assim, todas as técnicas de aproveitamento dos solos e de preocupação ambiental, preservando assim a qualidade dos mesmos;
- F. Um sistema de fiscalização dos sujeitos passivos que pretendem aderir a um processo de sustentabilidade, através da DGADR, Direcção-Geral de Agricultura e de Desenvolvimento Rural e em articulação com a Autoridade Tributária e Aduaneira;
- G. A aplicação Genérica aos prédios rústicos de uma tabela base, tendo em conta:

a. $VT = RF (RB - EE)$;

- H. Uma tabela de Localização, tendo em conta:

Num primeiro patamar de segmentação, os Distritos de Bragança, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Évora e Beja. (A)

Num segundo patamar de segmentação, os Distritos de Vila Real, Viseu e Santarém. (B)

Por fim, no último patamar, os restantes Distritos. (C)

Assim, teríamos a aplicação de:

- I. 25% de redução do Valor do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico no primeiro Patamar;
- II. 12,50% de redução do Valor do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico no primeiro Patamar

- III. O último patamar, não teria a aplicação deste fator de localização
- I. Uma tabela de sustentabilidade, tendo em consideração os critérios de sustentabilidade:
- a. Índice / Fator I: 50 vezes do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico seria dedutível á matéria coletável em sede de IRS ou de IRC, desde que na sua prática profissional aplique os 5 critérios / índices de sustentabilidade;
 - b. Índice / Fator II: 25 vezes do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico seria dedutível á matéria coletável em sede de IRS ou de IRC, desde que na sua prática profissional aplique pelo menos 3 critérios / índices de sustentabilidade e menos que 5.

Para este benefício, que seria fiscalizado através da DGADR, Direcção-Geral de Agricultura e de Desenvolvimento Rural e em articulação com a Autoridade Tributária e Aduaneira, teríamos de ter em conta índices de sustentabilidade dos solos / atividade intrínseca como:

- J. Hidroponia;
- K. FoodTech;
- L. Aproveitamento de recursos naturais;
- M. Adubação Orgânica;
- N. Recusa de defensivos agrícolas químicos, pesticidas e fertilizantes.

Este critério / índice de sustentabilidade teria uma função alargada, já que não tem por base, prejudicar os Agricultores que detenham a isenção do Tributo, com esta reformulação da tributação do património.

Ou seja, beneficiando de isenção do Tributo, devido á atividade económica que desenvolvem, teriam acesso ao índice / critério de sustentabilidade, consoante a sua aplicação individual dos parâmetros, já que o objetivo e fim é apoiar a agricultura sustentável, sendo a referencia o Valor Patrimonial da tabela base.

Para os proprietários que não exploram os seus solos, teriam sempre a alternativa de.

- I. Ceder as propriedades às Autarquias Locais, por exemplo, através de Usufruto, para a criação de Hortas Comunitárias e aceder assim á isenção do IMI Rústico e outras isenções em IRS ou IRC;
- II. Ceder as suas terras para arrendamento ao sector Agrícola;
- III. Ceder as suas terras ao Banco de Terras;
- IV. Vender as suas propriedades;
- V. Arrendar as suas propriedades.

Estamos cientes das alterações e ensaios que propomos e que analisamos arduamente ao longo de vários meses, contudo, esta articulação de parâmetros terá de ser acompanhada pela continuação dos projetos em curso no nosso território.

Assim, projetos de relevância nacional, como a identificação cadastral dos prédios rústicos, o Balcão Único do Prédio – BUPi, Banco de Terras. Hortas comunitárias e Hortas Biológicas são medidas que devem estar em consonância com o sistema fiscal atual de valorização do IMI Rústico.

Consequentemente, um sistema que valorize os solos e os beneficie no seu quotidiano, será benéfico para todos e poderá assim ser potenciado num mercado de economia concorrencial e justo.

Não muito longe, este sistema de valorização com critérios de localização e de sustentabilidade, permite projetar uma agricultura preparada para as gerações futuras.

Esta dinamização que se pretende para o sector, é uma dinamização que não deve de ser adiada, e que deverá ser pensada a curto prazo, já que a identificação cadastral tem avançado mensalmente com as valências de identificação dos prédios rústicos, - face aos resultados do programa BUPi - e devemos de ter em mente que devemos de possuir um sistema de tributação do património que nos garanta uma projeção territorial com sustentabilidade.

Secção III - Direito Comparado, Jurisprudência e Textos internacionais

10. Subsecção I – Direito Comparado

Seguramente, a realidade de um IMI comum a todos os Estados, é uma realidade que não está globalizada, dado que estamos a salientar pluralidades diferentes de Estado para Estado.

Assim, além de pluralidades diferentes, temos ainda apoios direcionados a certas atividades que variam de Estado para Estado.

Neste âmbito, apontamos algumas referências de IMI presentes em alguns Estados de Direito.

I) Brasil – ITR Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

No Brasil, o ITR, imposto sobre a propriedade territorial rural, é um tributo federal que vence anualmente sobre as propriedades rurais.

O imposto varia de acordo com o tamanho da propriedade e a sua utilização.

Assim, quanto maior a propriedade rústica, maior o imposto a liquidar.

Contudo, detém a particularidade de que quem utiliza a propriedade com atividades de agricultura e de pecuária, menor será o imposto a liquidar.

Como o tributo varia de Estado para Estado, como exemplo, podemos destacar o estado de Sergipe - % do valor da terra nua tributável:¹⁰²

- a) Pequena propriedade com produtividade alta: 0,03%
- b) Pequena propriedade sem produtividade: 1%
- c) Grande propriedade com produtividade alta: 0,45%
- d) Grande propriedade sem produtividade: 20%

Para o cálculo do ITR, são excluídas as propriedades rústicas que possuem proteção ambiental e as que têm a função predominantemente florestal.

¹⁰² Exemplo para o Estado Sergipe – Prefeitura de Itaporanga

A base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel, sendo que na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em carácter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade.¹⁰³

Para propriedades inferiores a 30 hectares, o sujeito passivo fica isento de liquidação de ITR, desde que o mesmo não detenha mais nenhum imóvel rural ou urbano.

O tributo, quando cobrado, uma parte é destinado ao governo federal e outra parte é para as prefeituras dos municípios aonde os prédios rústicos estão localizados.

Este Estado, no Brasil, apresenta assim, a particularidade de beneficiar o sujeito passivo que retira das suas propriedades, ou seja, do seu solo, a sua atividade produtiva, já que quanto mais desenvolver as suas propriedades no sector primário, menor será o valor de Imposto a liquidar.

II) Itália – IMU¹⁰⁴ Agrícola

Em Itália, o IMU Agrícola, não sofre alterações desde 2016.

Os prédios rústicos coordenados por agricultores diretos do fundo e IAPs inscritos na segurança social, estão sempre isentos, independentemente da sua localização.

O empresário agrícola profissional, IAPs, é o sujeito passivo que dedica pelo menos 50% do seu tempo de trabalho a atividades agrícolas definidas no art.º 2135 do código civil italiano.

O cultivador direto, CD, é um pequeno empresário que se dedica direta e habitualmente ao cultivo manual da propriedade, com mão de obra própria ou da sua família, com uma força de trabalho não inferior a um terço da força

¹⁰³ Duarte, Francisco Leite, Direito Tributário – Teoria e Prática, 2ª edição, Editora Thomson Reuters Revista dos Tribunais, Página 657

¹⁰⁴ Imposta Municipale Única. Imposto que foi criado em 2011 e que se destina á cobrança de imposto anual sobre a propriedade Urbana, e Agrícola.

de trabalho total necessária para a gestão normal da terra, tal como esclarecido pelo art.º 2083 do código civil italiano.

Desde 2016 ¹⁰⁵, que os prédios detidos por CD e IAPs, inscritos na Caixa de Previdência Agrícola, que estão isentos de liquidação de IMU Rústico em Itália.

Neste âmbito, estão isentos de IMU os prédios rústicos que “detidos e geridos por Cultivadores Diretos e Empresários Agrícolas Profissionais”.

Para os prédios que são detidos por outros sujeitos passivos, e não os anteriores, é devido anualmente o tributo, a uma taxa de 0,76%¹⁰⁶ a aplicar ao rendimento dominante a 01 de janeiro do ano de referência, reavaliado em 25% e multiplicado pelo coeficiente 135.

O IMU deve de ser reagrupado em função do período e da percentagem da posse.

Assim, como exemplo, podemos apresentar:

Suponhamos um prédio rústico, sobre o qual é aplicado a taxa máxima, $0.76\% + 0.3\% = 1.06\%$, com um rendimento dominical em 01 de janeiro de 2020 igual a € 1300.

O Cálculo final de IMU será, deste modo exemplificativo:

Revaloriza-se o valor dominical em 25%. $€ 1300 \times 25\% = 1,625$

Multiplica-se o valor obtido pelo coeficiente 135. Teremos assim, $1.625 \times 135 = 219,375$

Assim, o valor total de IMU seria aproximadamente de € 2.325.38 a liquidar em duas prestações.

¹⁰⁵ Introduzido pela Lei de Estabilidade, (L.208/2015), n.º13 do art.º 1

¹⁰⁶ A percentagem de 0.76%, pode ser aumentado ou diminuído em resoluções municipais em 0.3%

III) Itália – IMU para os prédios rústicos instrumentais

Relativamente aos prédios rústicos instrumentais, a taxa base é de 0,10%

Ainda assim, os Municípios têm a possibilidade de os reduzir a zero.

Para esse efeito, será necessário reconhecer a ruralidade dos prédios, relevando a natureza e o destino a que se aplica ao prédio rústico.

Esta redução ou isenção, concedida aos prédios rústicos instrumentais definidos pela Lei n.º 133, de 26 de fevereiro de 1994, que no n.º 3-bis do art.º 9 estabelece que, para efeitos fiscais, devem de ser reconhecidos como rústicos os prédios instrumentais necessários ao exercício da atividade agrícola, ou seja, destinados a utilização na agricultura.

IV) Espanha – IBI, Impuesto de bienes inmuebles

O IBI é um imposto que está regulado através da Ley de las Haciendas Locales 2/2004 de 5 de marzo, nos seus artigos 60 até ao artigo 77.¹⁰⁷

O Imposto é devido anualmente, e é cobrado pelos Ayuntamientos, a todos os proprietários de prédios Urbanos e Prédios Agrícolas.

Todos os imóveis são obrigados á liquidação do imposto, IBI, contudo, existe algumas exceções estabelecidas na Ley de las Haciendas Locales 2/2004 de 5 de marzo.

No cadastro predial, é determinado a referência cadastral para a sua identificação, e de acordo com uma série de “ponencia de valores”, é estipulado um valor fiscal mínimo para se poder aplicar as taxas estabelecidas na lei.

O Valor determinado pelo cadastro, não tem como referência, qualquer valor de mercado dos imóveis.

Contudo, de acordo com os critérios de apuramento, o valor do cadastro depende de alguns elementos – fatores, como:

¹⁰⁷ Disponível em: <https://www.boe.es/boe/dias/2004/03/09/pdfs/A10284-10342.pdf>

- I. Localização do imóvel;
- II. Valor do mercado do terreno e do prédio instalado;
- III. Das características urbanísticas do terreno;
- IV. Do custo do material das construções;
- V. A idade do prédio.

Destarte, é aplicado as seguintes formas de aplicação de taxas sobre os imóveis em Espanha:

- I. Nos prédios urbanos, o coeficiente de aplicação varia no mínimo de 0.40% e no máximo 1.1%
- II. Para os prédios Rústicos, a percentagem a aplicar é no mínimo de 0.30% e no máximo de 0.90%

Contudo, a lei permite que os Ayuntamientos apliquem agravamentos nestas taxas nos seguintes casos.¹⁰⁸

- I. Nos Ayuntamientos que sejam capitais de uma província ou comunidade autónoma: 0,07% nos prédios urbanos e 0,06% nos prédios rústicos;
- II. Nos Ayuntamientos em que os serviços de transportes públicos são prestados acima do solo: 0,07% sobre a propriedade urbana e 0,05% sobre a propriedade rural;
- III. Nos municípios em que os municípios prestam mais serviços do que aqueles a que estão obrigados: 0,06% sobre a propriedade urbana e 0,06% sobre a propriedade rural;
- IV. Nos municípios em que as propriedades rurais representam mais de 80% da superfície total: 0,15% para as propriedades rurais;

Atualmente, devido á situação na Ucrânia e às alterações climáticas na Península Ibérica, o governo espanhol aprovou uma série de medidas fiscais de apoio ao sector primário, nas quais se destaca para o tema:

A isenção da liquidação do IBO sobre as propriedades agrícolas ou criadores de gado, que tenham sofrido no período de exercício fiscal de 2023,

¹⁰⁸ Conforme o nº 3 do artigo 72 da da Ley de las Haciendas Locales 2/2004 de 5 de marzo

uma redução do rendimento líquido de pelo menos em 20%, em zonas com limitações fiscais e 30% nas restantes, conforme previsto pela União Europeia.

Estas medidas de apoio temporário, que Espanha está a aplicar ao sector primário, com redução da sua carga fiscal, é encarado como um “motor” para a continuidade do ciclo – sector primário, já que a estratégia em termos económicos para o sector, é uma prioridade para o Estado Espanhol, mas para isso, o apoio fiscal traduz um impacto prioritário.

V) Alemanha – Grundsteuer - GrSt¹⁰⁹

O Grundsteuer é um imposto que incide sobre os bens imóveis e sobre as empresas agrícolas e florestais, e que é cobrado anualmente aos proprietários de prédios.

Distinguem-se dois tipos de imposto predial:

O imposto predial A

O imposto predial B.

O imposto predial A incide sobre as explorações agrícolas e florestais, ou seja, os terrenos utilizados para a agricultura e a silvicultura.

A contribuição predial B incide sobre a propriedade de todos os outros terrenos urbanizados e edificáveis, incluindo edifícios e apartamentos.

A base de cálculo da contribuição predial assenta em valores forfetários, em conformidade com a lei relativa à avaliação.

Consoante o tipo de propriedade (por exemplo, habitação unifamiliar, habitação bi-familiar, empresa agrícola e silvícola), estes valores forfetários são multiplicados por diferentes valores de avaliação fiscal.

O produto do valor normal e do número de avaliação fiscal é o montante da avaliação fiscal do respetivo imóvel.

¹⁰⁹ "Grundsteuergesetz vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2294) geändert worden ist" Stand: Zuletzt geändert durch Art. 21 G v. 16.12.2022 I 2294

A taxa de avaliação do imposto predial a ser determinada pelo município no âmbito do estatuto orçamental anual ou de um estatuto de taxa de avaliação separado é então cobrada sobre o montante da avaliação fiscal.

No caso em que existe arrendamento, o Grundsteuer poderá ser transferido para os inquilinos pelos senhorios, através dos custos de exploração.

A taxa de imposto de base é dada como uma proporção do valor avaliado e é utilizada para calcular a taxa de imposto de base.

Neste âmbito, é aplicado nos antigos estados Federais:¹¹⁰

- I. 6,0 ‰ para as explorações agrícolas e florestais;
- II. 2,6 ‰ para casas unifamiliares para os primeiros 38.346,89 euros (DM 75.000) do valor padrão, 3,5 ‰ para o resto do valor padrão;
- III. 3,1 ‰ para as habitações familiares;
- IV. 3,5 ‰ para todos os restantes terrenos, incluindo as casas unifamiliares com direitos de habitação/construção parcial;

Para os Novos Estados Federais:

Para o território da antiga RDA - com exceção das explorações agrícolas e florestais - continuam a aplicar-se até 2024 as taxas de avaliação fiscal mais elevadas (de 5 ‰ a 10 ‰) com base nos antigos valores-tipo, de acordo com as relações de valores a partir de 1 de janeiro de 1935.¹¹¹

Na Alemanha, destaco assim, a possibilidade de transferência do Grundsteuer para os Inquilinos.

Esta medida, vem assim, responsabilizar fiscalmente, o senhorio pela liquidação do Grundsteuer.

¹¹⁰ Art.º 14 e art.º 15 do Grundsteuer

¹¹¹ Art.º 41 do Grundsteuer

VI) Estados Unidos da América – Property Tax¹¹²

Nos Estados Unidos da América, as autarquias locais, impõe um imposto sobre a propriedade, também conhecido como taxa de milha, como principal fonte de receitas, que pode incidir sobre bens imóveis ou pessoais.

O imposto é quase sempre calculado como o justo valor de mercado do imóvel, multiplicado por um rácio de avaliação, e multiplicado novamente por uma taxa de imposto, e é geralmente uma obrigação do proprietário do imóvel.

Os valores são determinados pelos funcionários locais e podem ser contestados pelos proprietários.

O imposto predial produz normalmente as receitas necessárias para a coleta dos municípios.

Quase todas as jurisdições que aplicam o imposto sobre imóveis tributam os bens imóveis, o que inclui terrenos, edifícios e todos os melhoramentos (frequentemente designados por acessórios) que não podem ser removidos sem danificar a propriedade.

É a todos os tipos de propriedades e calculada com base no valor de mercado do prédio.

É aplicada a todos os tipos de propriedade, residencial, comercial e industrial, e calculada com base no valor de mercado do imóvel.

As taxas, variam, de acordo com o valor venal do imóvel, a sua localização, e o Estado aonde o imóvel está inserido.

Assim, naturalmente, as taxas variam de Estado para Estado, podendo atingir 0.85% no mínimo e 5% no máximo.

¹¹² Disponível em:
https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/mkd_e/wtaccmkd12a1_leg_12.pdf

11. Subsecção II – Jurisprudência

I. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 14-01-2021, Processo 892/18.7T8BJA.E1.S1, (Prédios confinantes, Prédios Rústicos, Prédio Urbano, Direito de Preferência, Requisitos, Exceções, Ónus de alegação e Ónus da prova) (Relator Rosa Tching).

No processo, o que estava em causa, entre outros aspetos, de se ver reconhecido o direito dos Autores de preferirem na aquisição de um prédio, inscrito na matriz rústica e na matriz urbana.

Neste domínio, releva o processo, em fundamentação de direito, que nos termos do nº 2 do art.º 204 do Código Civil, “entende-se por um prédio rústico uma parte delimitada do solo e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, e por prédio urbano qualquer edifício incorporado no solo, com os terrenos que lhe sirvam de logradouro”.

De entre as teorias do valor; da afetação económica; do fracionamento e da consideração social propostas pela doutrina com base neste preceito, como critério de distinção entre prédio rústico e urbano, julgamos, na esteira da orientação consolidada na Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça¹¹³, que tal distinção deve assentar, numa avaliação casuística, tendo subjacente o critério base de destinação ou afetação económica.¹¹⁴

Consequentemente, de acordo com este critério, “um prédio será rústico ou urbano conforme a habitação for fundamentalmente um meio de ligação à terra cultivada ou antes a terra constituir apenas um complemento da habitação e não um fim essencial da ocupação da habitação.^{115 116}

Um prédio com parte rústica e parte urbana, qualificado, no seu conjunto, como misto para efeitos fiscais, será qualificado, para efeitos civis, designadamente do disposto no nº 1 do art.º 1380º do Código Civil, “como prédio rústico quando, essencialmente utilizado para cultura ou cultivo agrícola, a parte

¹¹³ Entre outros acórdãos STJ, de 24/10/2006, processo 2493/06

¹¹⁴ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 14-01-2021, Processo 892/18.7T8BJA.E1.S1

¹¹⁵ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 14-01-2021, Processo 892/18.7T8BJA.E1.S1

¹¹⁶ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 31-01-1991, in BMJ nº 403, página 416

urbana estiver ao serviço da parte rústica desse prédio, não gozando de autonomia funcional.¹¹⁷

Além disso, uma parcela de terreno, contígua a casa de habitação, será qualificada de prédio rústico ou logradouro de um prédio urbano, consoante não se destine ou seja destinada a proporcionar utilidade a este prédio.^{118 119}

II. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 29-04-2004, Processo 04B980, (Prédios confinantes, Prédios Rústicos, Prédio Urbano, Direito de Preferência, Venda, Ónus da Prova e exceções) (Relator Oliveira Barros).

No processo em epigrafe, o que estava em causa, entre outros aspetos, de se ver reconhecido o direito dos Autores de preferirem na aquisição de um prédio misto, inscrito na matriz.

Neste domínio, releva o processo, em fundamentação de direito, que segundo Acórdão STJ de 20/6/2000, disponível no Proc.nº217/00-1ª , " um prédio será rústico ou urbano quando, de acordo com as conceções dominantes da sociedade, consista essencialmente no solo ou em construções, conforme o critério da utilização predominante, nas fronteiras do art.204º, nº2º do Código Civil.¹²⁰

"Independentemente do eventualmente possível, ou não, nos termos do art.5º (nº2º) do DL 448/91, de 29/11 (regime jurídico dos loteamentos urbanos), é, no caso, claro que não se está perante edifício com seu logradouro, impondo-se conclusão pela rusticidade." ¹²¹

¹¹⁷ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 14-01-2021, Processo nº 892/18.7T8BJA.E1.S1

¹¹⁸ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 14-01-2021, Processo nº 892/18.7T8BJA.E1.S1

¹¹⁹ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 28-02-2008, Processo nº 08 A075

¹²⁰ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 29-04-2004, Processo nº 04B980

¹²¹ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 29-04-2004, Processo nº 04B980

Prevalente, atualmente, o critério da afetação ou destinação económica¹²², há que atender à utilidade económica principal,¹²³ a qual, neste caso, se manifesta residir no solo e não na edificação.¹²⁴

Síntese:

Existe na nossa Jurisprudência, um vasto leque de Acórdãos no Direito Civil que fazem a distinção entre prédios Rústicos e Prédios Urbanos e com várias referências na nossa doutrina,

Neste sentido, a questão da distinção entre as duas modalidades de prédios está perfeitamente clarificada entre nós.

Naturalmente, o mesmo não acontece relativamente aos prédios mistos, já que não existindo no Direito Civil a definição de prédio misto, fiscalmente, e valendo apenas para efeitos fiscais, nos termos do nº 1 do art.º 5 do CIMI, um prédio misto “sempre que um prédio tenha partes rústica e urbana é classificada, na integra, de acordo com a parte principal”.

Reforça ainda o nº 2 do mesmo artigo, que “se nenhuma das partes puder ser classificada como principal, o prédio é havido como misto”.

Neste sentido, na clarificação de prédio misto, “possuiremos um critério de predominância da parte principal, ou seja, a parte que avultar no conjunto é que determina a qualificação como prédio rústico ou urbano, em que se tal juízo de predominância não for alcançável, o prédio é considerado misto”.¹²⁵

¹²² "Carvalho Fernandes, " Teoria Geral do Direito Civil ", Tomo I, 3ª edição, Universidade Católica Portuguesa - Editora, 2001, página 684

¹²³ Pedro Pais de Vasconcelos, " Teoria Geral do Direito Civil ", 2ª edição, Edições Almedina , página 221

¹²⁴ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 29-04-2004, Processo nº 04B980

¹²⁵ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 14-01-2021, Processo nº 892/18.7T8BJA.E1.S1

12. Subsecção III – Textos internacionais

I - Um dos textos¹²⁶ ¹²⁷ que selecionei, pertence a Jane Malme¹²⁸, que reflete as preocupações da gestão e aproveitamentos dos prédios rústicos nos Estados Unidos da América (EUA).

Nesse texto, de 1993, já se referia os programas de redução de impostos prediais para uso do solo com a adaptação pelos estados, como forma de preservar as terras agrícolas, florestais e espaços abertos.

Com estudos efetuados pelos EUA, concluiu-se que o incentivo para a redução dos impostos sobre a propriedade, teve um impacto mínimo na retenção de terras agrícolas.

O estudo, envolveu um período de crescimento económico, mas concluiu-se que numa fase de crescimento económico menos acentuado, que a análise terá de ser efetuada novamente, para se poder concluir e obter resultados concretos.

Conclui-se assim que:

- I. O abandono das terras agrícolas não se deveu ao custo das propriedades;
- II. A redução dos custos da propriedade, é visto pelos agricultores, como uma componente necessária para os agricultores se manterem na atividade agrícola;
- III. Em muitos Estados, o alívio fiscal do sector agrícola, é referido como essencial para a atividade agrícola e a reflorestação de propriedades;
- IV. A adesão a praticas de gestão florestal, através de um dos programas de apoio, que era controlada pelos serviços florestais, foi essencial para se obter um tratamento fiscal diferenciador;

¹²⁶ Texto da JSTOR, Journal Storage, disponível em:
https://www.jstor.org/stable/resrep18254?searchText=TAXES%20ON%20RUSTIC%20PROPERTY&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DTAXES%20ON%20RUSTIC%20PROPERTY&ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol&refreqid=fastly-default%3Aa34118da085d6f4b2453ea6aa0599671

¹²⁷ Report Title: Preferential Property Tax Treatment of Land

¹²⁸ Membro sénior reformada do Instituto Lincoln Instituto of Land Policy

- V. Seria útil considerar a possibilidade de associar o tratamento fiscal preferencial das terras agrícolas que se pretende atingir;
- VI. A Iniciativa Estratégica de Conservação do American Farmland Trust recomenda que "Toda a política agrícola futura deve ter como principal objetivo a gestão da terra";
- VII. "A participação dos agricultores americanos nos programas agrícolas do governo deve estar ligada à sua prática da conservação";
- VIII. Observando que a atual política agrícola recompensa o rendimento total na sustentabilidade das terras, em que a AFT afirma que a expansão da produtividade agrícola tem sido feita à custa dos recursos naturais renováveis mais importantes do país provocando a erosão dos solos, a perda de zonas húmidas e a poluição da água;
- IX. Se o objetivo do tratamento fiscal preferencial das terras agrícolas é de facto preservar a terra na sua utilização agrícola, neste contexto, o desagravamento fiscal deve depender de práticas de gestão que sustentem o solo, a água e os recursos naturais necessários para a produção de alimentos;
- X. O financiamento de instrumentos mais eficazes de utilização dos solos dependerá de uma análise honesta dos custos das despesas fiscais do desagravamento fiscal em comparação com outras opções;
- XI. O imposto sobre a propriedade é amplamente considerado como um encargo injusto para os proprietários de terras que vivem da terra ou que querem conservar a terra para um uso "não económico";
- XII. No mínimo, os programas preferenciais devem exigir a recuperação dos impostos quando a terra beneficiada é desenvolvida ou convertida para um uso não preferencial;
- XIII. Recomenda-se assim, o aumento do número de anos para os quais a penalidade é imposta é recomendado para evitar especulação de propriedades.

Apesar do texto do “Lincoln Institute” deter cerca de 30 anos, podemos e devemos refletir, já que o mesmo apresenta as nossas preocupações atuais.

Deste modo, este segundo texto, expõe fortemente as preocupações dos nossos dias.

Assim, em suma, temos várias conclusões que devemos ter em conta, face às afirmações apresentadas:

O abandono de terras agrícolas pode ser combatido com:

- I. Programas de apoio fiscal no IRS e IRC ao sector primário;
- II. Esses programas, devem de ter um tratamento fiscal diferenciador;
- III. Devemos de ter alguns princípios fiscais de igualdade para os cidadãos – sujeitos passivos, tratamento igual, o que é igual, e diferente, o que é diferente;
- IV. Devemos ter em análise, a especulação imobiliária dos prédios rústicos;
- V. Devemos de acompanhar o programa com isenção de imposto sobre imóveis rústicos;
- VI. O programa de apoio fiscal, deve de ter em conta a sustentabilidade das terras, e deve de ser majorado por essas preocupações para os agricultores que desenvolvem a sua atividade económica e para os particulares que não tem uma atividade económica, mas que também tem essa preocupação.

II - Este segundo texto selecionado ¹²⁹ ¹³⁰, pertence a Jennie Lyons,¹³¹ que retrata as fragilidades do Golfe do México decorrente da utilização dos prédios rústicos e dos prédios urbanos.

A bacia hidrográfica do rio Mississippi abrange mais de 40% do território continental dos Estados Unidos da América e atravessa 22 fronteiras estatais.

¹²⁹ Disponível em: <https://www.noaa.gov/news-release/noaa-forecasts-average-sized-dead-zone-for-gulf-of-mexico>

¹³⁰ Texto de 3 de junho de 2021

¹³¹ Director of Public Affairs – Bureau of Land Management

A poluição de azoto e fósforo no escoamento superficial e as descargas das áreas agrícolas e urbanas são os principais contribuintes para a zona hipóxica anual de verão no Golfo do México.

Os cientistas da NOAA¹³² preveem que a área hipóxica ou a "zona morta" do Golfo do México, em 2021, uma área com pouco ou nenhum oxigénio que pode matar peixes e outra vida marinha, seja de aproximadamente 4880 milhas quadradas.

A área prevista para 2021 é mais pequena, mas próxima da dimensão média medida em cinco anos, de 5 400 milhas quadradas.

"Compreender os efeitos da hipóxia nos valiosos recursos do Golfo do México tem sido um objetivo a longo prazo da investigação da NOAA".¹³³

A zona morta anual do Golfo do México é causada principalmente pelo excesso de poluição por nutrientes proveniente de atividades humanas em áreas urbanas e agrícolas em toda a bacia hidrográfica do rio Mississippi.

Quando o excesso de nutrientes chega ao Golfo, estimula um crescimento excessivo de algas, que acabam por morrer e decompor-se, esgotando o oxigénio à medida que se afundam no fundo.

Os baixos níveis de oxigénio que daí resultam perto do fundo do Golfo, não suportam a maior parte da vida marinha.

A descarga do rio em maio de cada ano e a carga de nutrientes associada para o Golfo do México é o principal fator que contribui, em grande medida, para a dimensão da zona morta que se forma todos os anos no verão.

Esta zona morta, é considerada a segunda maior zona morte do mundo, já que existe uma zona maior ainda maior, que é a zona morta do mar Báltico.

"Os resultados recentes dos modelos do USGS¹³⁴ mostram que as fontes agrícolas são, no seu conjunto, as maiores fontes de nutrientes para o Golfo, e

¹³² National Oceanic and Atmospheric Administration (Administração Oceânica e Atmosférica dos Estados Unidos da América)

¹³³ Nicole LeBoeuf, diretora interina do Serviço Nacional dos Oceanos da NOAA.

¹³⁴ Criado por uma lei do Congresso em 1879, o USGS fornece ciência para um mundo em mudança, que reflecte e responde às necessidades em constante evolução da sociedade. Como braço científico do Departamento do Interior, o USGS disponibiliza uma série de dados e

que grande parte delas tem origem na parte superior do Midwest e nas áreas ao longo do rio Mississippi.

Mas as áreas urbanas, o tratamento de resíduos humanos, a precipitação e as poeiras atmosféricas e as fontes naturais também contribuem com grandes quantidades" ¹³⁵

Os modelos de previsão da hipóxia da NOAA, juntamente com a monitorização dos nutrientes nos rios efetuada pelo USGS, ajudam a prever a forma como a hipoxia no Golfo do México está ligada aos nutrientes provenientes de toda a bacia do rio Mississippi.

Assim, e em suma, temos várias conclusões que devemos ter nota decorrentes deste texto da NOAA dos terrenos ao longo do Rio Mississippi:

- I. A poluição dos solos em azoto e fósforo sem qualquer controle, causando danos ao ambiente irreparáveis;
- II. A falta de apoio a uma agricultura sustentável;
- III. Os poluentes atravessam um conjunto alargado de estados, desaguando no Golfe do México;
- IV. A zona morta, varia anualmente, já que depende da quantidade de poluentes aplicados durante o ano;
- V. Uma utilização dos prédios rústicos e urbanos ao longo do Rio Mississippi, sem qualquer tipo de controle;
- VI. Falta de política fiscal que visem os tributos prediais que beneficiem ou que penalizem os prevaricadores;
- VII. Ausência de fiscalização;
- VIII. Sensibilização dos intervenientes, com falta de cultura ambiental e de sustentabilidade agrícola.

conhecimentos sobre a terra, a água, a biologia e a cartografia para apoiar a tomada de decisões sobre questões ambientais, de recursos e de segurança pública.

¹³⁵ Don Cline, diretor associado da Área de Missão dos Recursos Hídricos do USGS

III – Este terceiro texto, publicado na JSTOR¹³⁶, “A Comparison between Urban and Rural Taxation on Real Estate values”¹³⁷ de M. Slade Kendrick¹³⁸, traduz uma real comparação fiscal entre a realidade urbana e a realidade rústica dos prédios na sua taxaço, nos Estados Unidos da América

Para isso, nesta comparação de realidade predial, foram analisados pontos diferentes para se conseguir apurar exaustivamente na sua base as suas diferenças.

Assim, foi destacado:

- I. O local onde o imóvel – prédio está inserido fiscalmente;
- II. Se se trata de um prédio Urbano ou Rural;
- III. O sistema de tributação local;
- IV. A avaliação dos Prédios;
- V. O método da liquidação / cobrança dos impostos;
- VI. A evolução dos impostos imobiliários;
- VII. A relação destes impostos com o rendimento dos bens imobiliários

Contudo, no estudo efetuado, deve-se realçar que para uma análise com um grau de veracidade superior, teremos de considerar tanto as semelhanças como as diferenças dos prédios.

Assim, qualquer alteração sobre a obtenção do método de cobrança de liquidação e de taxas de imposto, terá de deter uma sensibilidade peculiar, perante as despesas governamentais existentes.

Além disso, existindo avaliações de mercado diferentes, entre os prédios urbanos e os prédios rústicos, o estudo conclui que um dos indicadores de mercado é a própria valorização dos mesmos que é retirada pelos proprietários

¹³⁶ A JSTOR faz parte da ITHAKA, uma organização sem fins lucrativos que ajuda a comunidade académica a utilizar tecnologias digitais para preservar o registo académico e promover a investigação e o ensino de forma sustentável.

¹³⁷ Disponível em:

https://www.jstor.org/stable/1017275?searchText=A%20Comparison%20between%20Urban%20and%20Rural%20Taxation%20on%20Real%20Estate%20Values&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DA%2BComparison%2Bbetween%2BUrban%2Band%2BRural%2BTaxation%2Bon%2BReal%2BEstate%2BValues&ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol&refreqid=fastly-default%3A94bee79c9e741add4656884764135182

¹³⁸ Professor assistente de economia rural na Cornell University, Ithaca, Nova York

na sua comercialização, já que no caso dos prédios rústicos, a sua valorização é muito menor em comparação com os prédios urbanos.

Conclui-se assim, que existe desigualdades na avaliação dos prédios, segundo o autor, e discriminação na atribuição dos seus valores de mercado.

Estas desigualdades, cria deste modo, uma forte barreira entre o mundo rural e as cidades.

Conclui-se ainda, que perante as avaliações dos prédios, que os prédios urbanos tiveram um crescimento superior na sua liquidação de impostos que os prédios rústicos.

Contudo, o sistema fiscal de liquidação de impostos, atribui uma importância significativa destes impostos de uma maneira equitativa, tanto para o sistema estatal, como local.

IV – Este quarto texto publicado na JSTOR¹³⁹, “The impact of a graded tax on a rural area: a case study in indiana country, Pa,”¹⁴⁰ de Steven Cord, 1976, em que é retratado o impacto gradual das taxas sobre os prédios, se teriam um impacto substancial ou não.

Conclui-se assim, que:

Que qualquer alteração ou mudança fiscal, teria de ser estudada a nível de todo o país, e não apenas num estado.

Que, qualquer alteração, teria impacto na iniciativa privada, e que não poderia sobrecarregar a produção dos terrenos agrícolas, já que o facto de se aumentar a carga fiscal, teria consequências no preço das propriedades e na disponibilidade das mesmas.

Assim, ao mesmo tempo, poderia ser visto como uma oportunidade para os agricultores, e para os seus filhos, para poderem abraçar a atividade de agricultores, trabalhando a terra futuramente.

¹³⁹ A JSTOR faz parte da ITHAKA, uma organização sem fins lucrativos que ajuda a comunidade académica a utilizar tecnologias digitais para preservar o registo académico e promover a investigação e o ensino de forma sustentável.

¹⁴⁰ Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3485140?typeAccessWorkflow=login>

O aumento gradual de impostos sobre os prédios rústicos, poderá ter deste modo, uma importância crucial numa perspectiva de futuro geracional.

Reduzindo o número de agricultores, poderá criar-se a oportunidade para as gerações que pretendem fugir das grandes cidades.

Os que optaram por “agarrar” a oportunidade, teriam a possibilidade de ter uma compensação fiscal, através de uma redução do valor tributável do terreno e da sua taxa fiscal sobre o prédio rústico.

Caso, o sistema fiscal altera-se, o Governo federal, teria duas hipóteses:

- I. A disponibilização de empréstimos a baixo custo, aos agricultores, através do governo, a fim de eles poderem desenvolver as suas propriedades agrícolas;
- II. A possibilidade de uma redução fiscal, que resultasse do aumento escalonado, que estivesse por liquidar, por uma eventual transferência de exploração da propriedade ou por morte dos agricultores.

13. Subsecção IV – União Europeia e a produção biológica

A União Europeia na perspetiva de produção biológica, já regulamentou várias perspetivas sobre o tema para os Estados Membros.

Um dos regulamentos que temos de ter presente quando relacionamos prédios rústicos com a utilização biológica, é o Regulamento 2018/848¹⁴¹ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio, apesar de existir outros de extrema relevância para o sector agrícola.

Internamente, no nosso ordenamento jurídico, o Decreto-Lei n.º 154/2019 é um decreto misto de transposição de diretivas europeias que ‘estavam atrasadas na sua transposição.

Com este Decreto-Lei, transpõe-se diretivas sobre espécies hortícolas, organismos prejudiciais aos vegetais e produtos vegetais, organismos geneticamente modificados e atualiza o regime de transposição da diretiva sobre compatibilidade eletromagnética dos equipamentos.

Representa assim, a quarta alteração ao DL 42/2017, e 12ª alteração ao Decreto-Lei n.º 154/2005.

O Regulamento estabelece os princípios da produção biológica e define as regras relativas à produção biológica, à certificação que lhe está associada e à utilização de indicações referentes à produção biológica na rotulagem e na publicidade.

O regulamento prevê no seu art.º 4, os seus objetivos como:

Produção biológica tem os seguintes objetivos gerais:

- a) Contribuir para a proteção do ambiente e do clima;
- b) Manter a fertilidade dos solos a longo prazo;
- c) Contribuir para um elevado nível de biodiversidade;
- d) Contribuir substancialmente para um ambiente não tóxico;

¹⁴¹ Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R0848-20220101&from=EN>

e) Contribuir para normas exigentes de bem-estar dos animais e, em especial, satisfazer as necessidades comportamentais dos animais que sejam próprias de cada espécie;

f) Dar preferência aos circuitos curtos e às produções locais nas diversas regiões da União;

g) Incentivar a conservação das raças raras e autóctones em risco de extinção;

h) Contribuir para o desenvolvimento da oferta de material genético vegetal adaptado às necessidades e objetivos específicos da agricultura biológica;

i) Contribuir para um elevado nível de biodiversidade, em especial utilizando material fitogenético diverso, como material biológico heterogéneo e variedades biológicas adaptadas à produção biológica;

j) Promover o desenvolvimento de atividades de reprodução vegetal biológica a fim de contribuir para a criação de perspetivas económicas favoráveis para o setor biológico.

Como princípios gerais, o Regulamento releva no art.º 6:

Princípios específicos aplicáveis às atividades agrícolas e à aquicultura.

No que diz respeito às atividades agrícolas e de aquicultura, a produção biológica baseia-se, nomeadamente, nos seguintes princípios específicos:

a) Manutenção e melhoria da vida dos solos, da sua fertilidade natural, da sua estabilidade, da sua capacidade de retenção de água e da sua biodiversidade, prevenção e luta contra a perda de matéria orgânica dos solos e a sua compactação e erosão, bem como nutrição dos vegetais, principalmente através do ecossistema dos solos;

b) Limitação ao mínimo da utilização de recursos não renováveis e de fatores de produção externos;

c) Reciclagem dos desperdícios e subprodutos de origem vegetal e animal, como fatores de produção na produção vegetal e animal;

d) Preservação da fitossanidade através de medidas preventivas, nomeadamente a escolha de espécies, variedades ou material heterogéneo adequados, resistentes às pragas e às doenças, a rotação adequada das culturas, métodos mecânicos e físicos e a proteção dos inimigos naturais das pragas;

e) Utilização de sementes e de animais com elevado grau de diversidade genética, resistência às doenças e longevidade;

f) Escolha de variedades vegetais tendo em conta as particularidades dos sistemas de produção biológica específicos, centrada no desempenho agronómico, na resistência às doenças, na adaptação às diferentes condições edafoclimáticas locais e no respeito das barreiras naturais em matéria de cruzamentos;

g) Utilização de material de reprodução vegetal biológico, tal como material de reprodução vegetal de material biológico heterogéneo, e de variedades biológicas adequadas à produção biológica;

h) Produção de variedades biológicas através da capacidade de reprodução natural e centrada no confinamento às barreiras naturais em matéria de cruzamentos;

i) Sem prejuízo do artigo 14.o do Regulamento (CE) n.º 2100/94¹⁴² e dos direitos nacionais de proteção das variedades vegetais conferidos ao abrigo das legislações nacionais dos Estados-Membros, possibilidade de os agricultores utilizarem material reprodutivo vegetal obtido a partir das suas próprias explorações a fim de promover recursos genéticos adaptados às condições específicas da produção biológica;

j) Escolha das raças animais tendo em conta um elevado grau de diversidade genética, a capacidade de adaptação dos animais às condições locais, o seu valor genético, a sua longevidade, a sua vitalidade e a sua resistência às doenças ou a problemas sanitários;

k) Prática da produção animal adaptada ao local e adequada ao terreno;

¹⁴² Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:31994R2100>

l) Aplicação de práticas de criação animal que reforcem o sistema imunitário e aumentem as defesas naturais contra as doenças, incluindo o exercício regular e o acesso a áreas ao ar livre e a pastagens;

m) Alimentação dos animais com alimentos biológicos para animais compostos por ingredientes agrícolas provenientes da produção biológica e por substâncias não agrícolas naturais;

n) Produção de produtos animais biológicos a partir de animais criados em explorações biológicas ao longo de toda a sua vida desde o nascimento ou incubação;

o) Sanidade permanente do ambiente aquático e qualidade do ecossistema aquático e terrestre circundante;

p) Alimentação dos organismos aquáticos com alimentos para animais provenientes da exploração sustentável dos recursos haliêuticos, em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 1380/2013¹⁴³, ou com alimentos biológicos para animais compostos por ingredientes agrícolas provenientes da produção biológica, incluindo a aquicultura biológica, e por substâncias não agrícolas naturais;

q) Evitar qualquer ameaça decorrente da produção biológica para as espécies que apresentam um interesse de conservação.

Com este Regulamento, a União Europeia reforçou a necessidade do sector primário, alavancando a necessidade de uma preocupação com os solos e com a proteção de comportamentos dos agricultores.

Neste âmbito, a exploração deverá de ter os seus alicerces em conformidade com os requisitos de produção biológica.

Sendo uma preocupação que detém cerca de 5 anos, a sua adesão, tem sido crescente no mercado português, favorecendo o sector primário no seu quotidiano.

¹⁴³ Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:354:0022:0061:Pt:PDF>

A estabilidade dos solos no seu estado natural, estabelecendo a melhoria dos mesmos e a sua fertilidade natural, determina bem a importância do cuidado que o sector primário deverá ter presente na sua atividade económica no seu quotidiano.

Assim, devemos refletir, que quando não cuidamos dos nossos solos, e apenas nos preocupamos com rentabilidades a curto prazo, que este comportamento terá indubitavelmente consequências a médio prazo para a vida humana.

Neste âmbito, enquadrar a melhoria e estabilidade dos solos com apoios fiscais ao sector primário, fará todo o sentido como medida económica numa sociedade que se pretende verde e sustentável.

Destarte, uma política de solos, com um enquadramento de apoios fiscais com apoios no IMI e deduções em matérias de IRS e IRC, poderá ser um caminho sustentável para a nossa sociedade e para as preocupações dos cidadãos no seu quotidiano que privilegiam a qualidade de vida e a sustentabilidade de produtos que consomem.

Sendo uma necessidade a 27, com o apadrinhamento da União Europeia, a qualidade de vida dos seus cidadãos, é nos dias de hoje uma prioridade para qualquer Estado de Direito presente na união.

Assim, devemos de aceitar e de aceder a princípios e valores basilares para a sua preservação e para aceitar uma economia saudável e sustentável com apoios económicos e fiscais sustentáveis para laborar os solos com uma fertilidade geracional e próspera.

14. Subsecção V – Síntese

Finalizado a análise da secção III, podemos aferir como principais ideias extraídas e que pretendemos destacar, como síntese e com relevância ao tema da sustentabilidade e dos prédios rústicos:

- Direito Comparado:

- I. No Brasil, quem utilizar a propriedade para fins de agricultura e de pecuária, menor será o imposto a liquidar;
- II. São excluídas as propriedades rústicas que possuem proteção ambiental e as que tem a função predominantemente florestal;
- III. Para as propriedades inferiores a 30 hectares, o sujeito passivo, fica isento de liquidação de imposto (neste caso, teremos de ter em conta a dimensão do País);
- IV. Na Itália, estão isentos de liquidação de imposto, os prédios detidos pelos CD e IAPs;
- V. Para os outros sujeitos passivo, que não exploram o sector e não estão inscritos, o imposto é devido anualmente;
- VI. Em Espanha, foram aprovadas pelo governo espanhol, uma série de medidas de apoio ao sector;
- VII. Os agricultores que tenham sofrido perdas no mínimo de 20%, poderão estar isentos da liquidação de imposto predial;
- VIII. Na Alemanha, no caso em que exista arrendamento, o Grundsteuer, poderá ser transferido para os inquilinos pelos senhorios, através dos custos de exploração;
- IX. A taxa de imposto de base, é dada como uma proporção do valor avaliado, e é utilizada para calcular a taxa de imposto de base;
- X. Nos Estados Unidos da América, o imposto é calculado como o justo valor de mercado do imóvel;
- XI. Os valores são determinados pelos funcionários locais e podem ser contestados pelos proprietários;
- XII. As taxas variam, de acordo com o valor venal do imóvel, a sua localização e o Estado.

Em suma, as medidas dos vários Estados de Direito apresentados, alicerçam a preocupação dos governos com o sector primário e com a sustentabilidade dos solos, já que em grande medida, cada estado, tem desenvolvido medidas de apoio ao sector primário.

- Jurisprudência:

- I. Os prédios rústicos estão perfeitamente definidos no respetivo CIMI através do seu art.º 3º;
- II. No art.º 4 do CIMI, são definidos os prédios urbanos;
- III. A questão de distinguir prédios rústicos e prédios urbanos está perfeitamente clarificada;
- IV. Para os prédios Mistos, teremos de afetar um critério de predominância da parte principal;
- V. Os prédios mistos são clarificados no art.º 5 do CIMI;

- Textos Internacionais:

- I. A redução dos custos da propriedade, é visto pelos agricultores como uma componente necessária para se manterem no sector primário;
- II. O alívio fiscal do sector agrícola, é referido pelos agricultores, como fundamental para a atividade agrícola e para a reflorestação das suas propriedades,
- III. Se o objetivo do tratamento fiscal preferencial das terras agrícolas é de facto preservar a terra na sua utilização agrícola, neste contexto, o desagravamento fiscal deve depender de práticas de gestão que sustentem o solo, a água e os recursos naturais necessários;
- IV. Para os agricultores, o imposto sobre a propriedade é amplamente um encargo injusto para os proprietários de terras que vivem do sector primário;
- V. O abandono de terras, deve de ser acompanhado com programas de apoios fiscais no IRS, IRC ao sector primário;

- VI. O programa fiscal, deveria de isentar o IMI para os trabalham e vivem do sector primário;
- VII. A sustentabilidade das terras, deverá ser acompanhado por programas fiscais;
- VIII. Deve de existir uma fiscalização proactiva para os infratores que efetuam destruição de valor patrimonial;
- IX. Uma política de sensibilização ao sector assente em programas de apoios fiscais, para harmonizar uma cultura ambiental e de sustentabilidade.

Em suma, estamos perante preocupações do sector primário, e que em certa medida abrangem áreas de caracter fiscal, económico e ambiental, já que é um sector que se preocupa com as gerações futuras e com o quotidiano.

- União Europeia:

- I. Existe vários regulamentos da União Europeia que foram transpostos para o ordenamento jurídico dos Estados Membros;
- II. Um dos Regulamentos mais relevantes sobre a produção biológica e que defende a sustentabilidade dos prédios rústicos é o Regulamento 2018/848, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio;
- III. O regulamento detém vários objetivos e princípios, dos quais destacamos:
 - a. Contribuir para a proteção do ambiente e do clima;
 - b. Manter a fertilidade dos solos a longo prazo;
 - c. Contribuir substancialmente para um ambiente não tóxico;
 - d. Manutenção e melhoria da vida dos solos, da sua fertilidade natural, da sua estabilidade, da sua capacidade de retenção de água e da sua biodiversidade;
 - e. Limitação ao mínimo da utilização de recursos não renováveis e de fatores de produção externos;
 - f. Reciclagem dos desperdícios e subprodutos de origem vegetal e animal, como fatores de produção na produção vegetal e animal;

- g. Preservação da fitossanidade através de medidas preventivas, nomeadamente a escolha de espécies, variedades ou material heterogéneo adequados, resistentes às pragas e às doenças, a rotação adequada das culturas, métodos mecânicos e físicos e a proteção dos inimigos naturais das pragas;

A União Europeia, com os vários Regulamentos presentes no ordenamento jurídico dos Estados-Membros, pretende salvaguardar e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e dos animais.

Solo sustentável, com aproveitamento dos recursos naturais e com níveis de biodiversidade elevados, permitem, a longo prazo, um prédio rústico sustentável.

Assim, devemos de articular medidas concretas de sustentabilidade com isenções prediais rústicas e apoios ao sector primário que permitam gerar prosperidade para a economia e para o sector primário com alicerces na melhoria na qualidade de vida dos cidadãos.

Parte II

Secção IV – IMI e o Poder Local

O IMI, como imposto estático, assume por si só, uma receita importante para o poder local.

Este tributo, em conjunto com o IMT e IUC, são tributos com uma relevância económica significativa, na autonomia financeira das Autarquias.

Esta realidade, é o panorama do nosso território, apesar de nas Juntas de Freguesias essa importância ser muito menor, devido á fraca receita dos prédios rústicos do nosso território, já que a receita total dos prédios rústicos são receitas das mesmas.

15. Subsecção I – IMI Rústico – A Importância para as Autarquias

- Enquadramento:

A nossa constituição da República Portuguesa, (CRP), no seu capítulo VIII, define os princípios gerais do Poder Local, de acordo com os princípios de Estado de Direito de um Estado democrático como o português.¹⁴⁴

Ao longo da história da CRP, e das suas sete revisões,¹⁴⁵ além da descentralização e de outros princípios basilares, tem-se sentido a necessidade premente de proximidade e de reforço do poder local.

As autarquias locais, são assim caracterizadas, nos termos do nº 2 do art.º 235 da CRP, como pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas.

No interesse das próprias populações e de acordo com essa descentralização as Autarquias e reforço do poder local, nos termos do art.º 6 da Lei 73/2013, de 03 de setembro, esclarece:

¹⁴⁴ Artigo 235 e seguintes da CRP

¹⁴⁵ A CRP de 1976, já teve sete revisões constitucionais, nomeadamente, 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 e 2005.

Título I > Capítulo II

Artigo 6.º

Princípio da Autonomia Financeira ¹⁴⁶

1 – As Autarquias locais têm património e finanças próprios, cuja gestão compete aos respetivos órgãos.

2 – A autonomia financeira das autarquias locais assenta, nomeadamente, nos seguintes poderes dos seus órgãos:

- a) Elaborar, aprovar e modificar as opções do plano, orçamentos e outros documentos provisionais, bem como elaborar e aprovar os correspondentes documentos de prestação de contas;
- b) Gerir o seu património, bem como aquele que lhes seja afeto;
- c) Exercer os poderes tributários que legalmente lhes estejam atribuídos;
- d) Liquidar, arrecadar, cobrar e dispor das receitas que por lei lhes sejam destinadas;
- e) Ordenar e processar as despesas legalmente autorizadas;
- f) Aceder ao crédito, nas situações previstas na lei.

Este regime, de dispor das receitas que por lei lhe sejam destinadas, de acordo com o nosso tema e reflexões intrínsecas e extrínsecas, reflete e releva a importância das suas receitas locais, de acordo com a sua localização geográfica, que no caso em apreço, o Imposto Municipal sobre os Imóveis, (IMI).

Sendo uma receita local, o IMI, as Autarquias financiam-se através das suas receitas próprias, para poderem dispor de um certo grau de autonomia financeira.

De acordo com o art.º 9 da Carta Europeia de Autonomia Local, (CEAL), que reforça a autonomia financeira das Autarquias Locais, é bem patente a descentralização, a gestão de recursos próprios, bem como a menção de que

¹⁴⁶ Regime jurídico disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2013-105795409-105793210>

uma parte dos seus recursos financeiros, deverá provir de impostos/tributos locais.

Neste âmbito, o Art.º 9 do CEAL, enuncia os recursos financeiros do Poder Local:

Artigo 9.º

Recursos Financeiros das Autarquias Locais ¹⁴⁷

1. As autarquias locais têm direito, no âmbito da política económica nacional, a recursos próprios adequados, dos quais podem dispor livremente no exercício das suas atribuições;

2. Os recursos financeiros das autarquias locais devem ser proporcionais às atribuições previstas pela Constituição ou por lei:

3. Pelo menos uma parte dos recursos financeiros das autarquias locais deve provir de rendimentos e de impostos locais, tendo estas o poder de fixar a taxa dentro dos limites da lei;

4. Os sistemas financeiros nos quais se baseiam os recursos de que dispõem as autarquias locais devem ser de natureza suficientemente diversificada e evolutiva de modo a permitir-lhes seguir, tanto quanto possível na prática, a evolução real dos custos do exercício das suas atribuições;

5. A proteção das autarquias locais financeiramente mais fracas exige a implementação de processos de perequação financeira ou de medidas equivalentes destinadas a corrigir os efeitos da repartição desigual das fontes potenciais de financiamento, bem como dos encargos que lhes incumbem. Tais processos ou medidas não devem reduzir a liberdade de opção das autarquias locais no seu próprio domínio de responsabilidade;

6. As autarquias locais devem ser consultadas, de maneira adequada, sobre as modalidades de atribuição dos recursos que lhes são redistribuídos;

¹⁴⁷ Disponível em: <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-prt-a6/16808d7ea0>

7. Na medida do possível os subsídios concedidos às autarquias locais não devem ser destinados ao financiamento de projetos específicos. A concessão de subsídios não deve prejudicar a liberdade fundamental da política das autarquias locais no seu próprio domínio de atribuições;

8. A fim de financiar as suas próprias despesas de investimento, as autarquias locais devem ter acesso, nos termos da lei, ao mercado nacional de capitais.

Goza assim, de autonomia plena e exclusiva na gestão do seu território, com a existência das suas próprias receitas, e de eventuais complementos provenientes das transferências financeiras da Administração Local.

O próprio art.º 6 da Lei nº 73/2013, de 03 de setembro, deixa bem patente a importância desta autonomia financeira para as autarquias locais.

Em suma, estamos perante uma pessoa coletiva, que visa territorialmente a prossecução do interesse público e das populações respetivas, com características e propriedades próprias.

Nesta perspetiva, naturalmente, que gerir os seus próprios recursos, atinge por si só, uma importância intrínseca associada ao poder local e aos cidadãos agregados às suas regiões, para poder atuar e desempenhar as suas tarefas e funções em prol e em benefício dos seus habitantes.

Consequentemente, as Autarquias Locais, devem procurar diversificar os seus próprios recursos para poderem efetuar os seus próprios investimentos, visando a atração de população para os seus territórios, atingindo assim, a sua importante autonomia financeira.

Reduzindo assim, a dependência da administração Central, as Autarquias Locais devem de gerir as suas receitas com elevada importância, usando de todos os mecanismos que a própria lei lhes atribui, para a respetiva cobrança de Taxas.

Aferimos assim, que o IMI, IMT, IUC, assume por si só, uma fatia importante das suas receitas, e a sua gestão é igual a uma empresa ou até de um agregado familiar, em que temos que efetuar a gestão das receitas e das

despesas de cada um, e deixar sempre uma parte para entesouramento nos casos por particulares, e investimento local no caso das Autarquias.

O Estado afeta a receita da contribuição autárquica, atual IMI, aos municípios, facto esse que não importa aos contribuintes, nem afeta as relações que com o Estado têm de estabelecer em razão deste imposto.¹⁴⁸

Se o IMI Rústico, no caso das juntas de Freguesia, detém um impacto reduzido, o mesmo já não acontece com o IMI Urbano, que no caso dos Municípios, atinge valores de importância fulcral de tesouraria para a gestão do orçamento anual.

Como resultado, qualquer alteração ao respetivo CIMI, seja ele Urbano ou Rústico, terá sempre consequências no orçamento anual do Poder Local.

No caso do IMI Rústico, que é o tema do trabalho, deveremos de ter em conta que qualquer alteração nas receitas das Juntas de Freguesia, deverá de ser ponderada e equilibrada, já que apesar de os valores em média serem baixos, devemos salientar que este órgão público, também detém orçamentos anuais baixos, por regra.

Contudo, nas cidades, a Junta de Freguesia, terá uma dimensão bastante relevante, mas uma predominância de prédios rústicos diminuta.

Assim, como órgão executivo, art.º 246 da CRP, este órgão detém uma relação de proximidade com os seus habitantes locais, que mais nenhum órgão possui.

Neste âmbito, a proximidade é um fator predominante neste caso.

De qualquer modo, a intenção de reforçar as finanças das freguesias é difícil de compreender, numa época em que poucas funções lhes cabem que não possam ser asseguradas por serviços descentralizados dos municípios.¹⁴⁹

Contudo, devemos de assegurar e de otimizar uma proximidade do poder local com os seus habitantes, já que se trata de um órgão com proximidade dos cidadãos.

¹⁴⁸ Soares Martinez, Direito Fiscal, 7ª Edição, 1995, Livraria Almedina, Página 584

¹⁴⁹ Vasques, Sérgio, Manual de Direito Fiscal, Edições Almedina, página 190

Assim, as missões das juntas de freguesias, além de beneficiar de proximidade, conseguem por natureza e características próprias, captar e apoiar os cidadãos como mais nenhum órgão o consegue efetuar.

16. Subsecção II – IMI Rústico como financiador das Autarquias

O regime financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais está definido na Lei nº 73/2013, de 03 de setembro.¹⁵⁰

Este novo regime reforça a autonomia local, através de um novo sistema de financiamento, reforçando a autonomia local de acordo com o respeito dos seguintes princípios:¹⁵¹

- I. Princípio da legalidade;
- II. Princípio da estabilidade orçamental;
- III. Princípio da Autonomia Financeira;
- IV. Princípio da transparência;
- V. Princípio da solidariedade nacional recíproca;
- VI. Princípio da Equidade intergeracional;
- VII. Princípio da anualidade e Pluralidade;
- VIII. Princípio da unidade e universalidade;
- IX. Princípio da não consignação;
- X. Princípio da justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as Autarquias Locais;
- XI. Princípio da tutela inspetiva.

Efetivamente, estes valores adjacentes, só veio relembrar a responsabilidade e papel das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais na gestão e autonomia financeira na gestão das suas receitas e do seu património local.

Esta coesão, pretende reforçar a eficiência na gestão orçamental, com a repartição de receitas para se obter um equilíbrio e sustentabilidade orçamental numa racionalização territorial.

Concomitantemente, de acordo com a alínea a) do art.º 14 da Lei 73/2013, de 03 de setembro, é receita das Autarquias Locais:

¹⁵⁰ Disponível em:

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=1989&nversa=0&tabela=leis

¹⁵¹ De acordo com o nº 2 do art.º 3 da lei 73/2013, de 3 de setembro.

- a. O produto da cobrança do imposto municipal sobre imóveis (IMI), sem prejuízo do disposto na alínea a) do nº 1 do artigo 23

Apesar de as receitas das Autarquias serem diversificadas, vamos apenas salientar este ponto, já que é o que nos interessa evidenciar para o nosso estudo.

Assim, simplesmente, procuramos valorizar, que é uma das principais receitas das Autarquias Locais, a receita do Imposto Municipal Sobre os Imóveis, (IMI), tornando-se assim, uma tributação patrimonial dos seus municípios perante as Autarquias.

Contudo, essa tributação patrimonial, é muito mais significativa nos prédios urbanos, do que nos prédios rústicos, em que o paradigma é completamente diferente, e o valor se torna muitas das vezes, simbólico e residual.

A cobrança do tributo, é assegurada pelos serviços do Estado, *in casu*, Autoridade Tributária e Aduaneira, devendo á posteriori, proceder às respetivas transferências para os Municípios,

Assim, estabelece o nº 6 do art.º 17:

A AT fornece à ANMP informação, desagregada por municípios, relativa às relações financeiras entre o Estado e o conjunto dos municípios e fornece a cada município informação relativa à liquidação e cobrança de impostos municipais e transferências de receita para o Município.

Sendo uma receita local, que à posteriori é transferido o valor correspondente da AT para as Autarquias Locais, no caso dos prédios rústicos, trata-se de uma receita das freguesias.

Deste modo, o art.º 23 da Lei nº 73/2013, de 03 de setembro, estabelece que:

CAPÍTULO II

Receitas das freguesias

Artigo 23.º Receitas das freguesias¹⁵²

1 - Constituem receitas das freguesias:

a) O produto da receita do IMI sobre prédios rústicos e uma participação no valor de 1 /prct. da receita do IMI sobre prédios urbanos;

b) O produto de cobrança de taxas, nomeadamente provenientes da prestação de serviços pelas freguesias;

c) O rendimento de mercados e cemitérios das freguesias;

d) O produto de multas e coimas fixadas por lei, regulamento ou postura que caibam às freguesias;

e) O rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis, por elas administrados, dados em concessão ou cedidos para exploração;

f) O produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a favor das freguesias;

g) O produto da alienação de bens próprios, móveis ou imóveis;

h) O produto de empréstimos de curto prazo;

i) O produto da participação nos recursos públicos determinada nos termos do disposto nos artigos 38.º e seguintes;

j) Outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor das freguesias.

2 - As freguesias são ouvidas antes da concessão, por parte do Estado ou dos municípios, de isenções fiscais subjetivas relativas aos impostos municipais referidos na alínea a) do número anterior, no que respeita à fundamentação da decisão de conceder a referida isenção, e são informadas quanto à despesa fiscal envolvida, havendo lugar a compensação em caso de discordância expressa da respetiva freguesia.

¹⁵² Disponível em:

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_print_articulado.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=1989&nverso=&tabela=leis

“As freguesias são as autarquias locais¹⁵³ que, dentro do território municipal, visam a prossecução de interesses próprios da população residente em cada circunscrição paroquial.”¹⁵⁴

Os órgãos representativos da freguesia são a assembleia de freguesia (órgão deliberativo) e a junta de freguesia (órgão executivo), nos termos do art.º 245 e art.º 246 da CRP, respetivamente.

O quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos das freguesias são os que constam da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro e ainda da lei nº 169/99, de 18 de setembro com as posteriores alterações, nas partes não revogadas pela Lei nº 75/2013.

Presentemente, no nosso território, existe 3.091 freguesias, das quais, 2882 freguesias no Continente, 155 na Região Autónoma dos Açores e 54 na Região Autónoma da Madeira.

A tributação patrimonial dos prédios rústicos, segundo dados da Autoridade Tributária e Aduaneira, atingia os seguintes valores no ano de 2020 e 2021:¹⁵⁵

Unidade monetária: Milhões de euros (M€)

Tipo de prédio	Ano de 2020		Ano de 2021	
	Nº Total de Prédios	Coleta	Nº Total de Prédios	Coleta
Rústico	11.518.477	7934	11.507.190	8050

Apesar de estarmos perante um valor considerável, € 8.050.000, se dividirmos pelo nº de freguesias, 3.091, espalhadas pelo nosso território, teremos uma média de cerca de € 2.604.33 (Dois mil, seiscentos e quatro euros e trinta e três cêntimos) para cada freguesia.

¹⁵³ Nos termos do nº 1 do art.º 236 da CRP

¹⁵⁴ Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, Volume I, 3ª Edição, Edições Almedina,

¹⁵⁵ Informação disponível no Portal das Finanças em:

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/estatisticas_patrimonio/Documents/IMI2021_Mapas.pdf

Este será o valor médio que cada freguesia recebe do Imposto Municipal de Imóveis do Rústico, apesar de também receber um valor sobre os prédios urbanos.

Se consideramos a receita do tributo, € 8.050.000 pelo nº de imóveis contabilizados pelo território, 11.507.190, teremos uma média de € 0.70 (setenta cêntimos) por imóvel.

Este valor apurado, considerando a receita média por freguesia, é um valor diminuto, perante o valor do IMI Urbano, já que a freguesia, também tem como receita 1% do valor do IMI Urbano e esse valor representa cerca de € 15.033.120 milhões de euros, ou seja, quase o dobro do valor do IMI Rústico que é na íntegra entregue às freguesias.¹⁵⁶

Estamos deste modo a concluir, que apesar do IMI Rústico ser uma receita da Freguesia, que o mesmo não tem um impacto nas receitas da Freguesia, já que o valor médio de € 2.604.33 (Dois mil, seiscentos e quatro euros e trinta e três cêntimos) para cada freguesia, é um valor diminuto, face ao potencial do território e comparativamente com o impacto da Receita do IMI Urbano.

Não tendo impacto relevante em termos financeiros, estamos em crer que deveríamos de aproveitar os prédios rústicos para poder dinamizar localmente os territórios no setor primário, com verdadeiros apoios para a dinamização do setor e com benefícios de apoio que possa minimizar e contrariando deste modo o êxodo rural das últimas décadas.

Assim, este regime de IMI Rústico, com o seu impacto financeiro pouco relevante as freguesias, não será certamente um meio de financiamento relevante para as Autarquias Locais.

Sendo o nosso território, essencialmente rural, o acréscimo económico que eventualmente poderia ser retirado com verdadeiros apoios ao setor

¹⁵⁶ Informação disponível no Portal das Finanças em:
https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/estatisticas_patrimonio/Documents/IMI2021_Mapas.pdf

primário com sustentabilidade e isenções de tributos, seria benéfico para todos e benéfico para as pequenas populações.

A perspectiva de rendimento real ou presumido, fruto do passado legislativo, e que nos acompanha, não tem trazido mais-valias para o IMI Rústico, já que apesar do sucesso do BUPi, o Estado continua a ser um dos grandes proprietários dos imóveis rústicos, faltando por parte de muitos proprietários a respetiva identificação e registo, o que tem sido efetuado lentamente ao longo da última década

Este imposto, incide sobre o VPT do prédio, quer seja rústico ou urbano, desde que este se encontre em território português, constituindo receita dos municípios onde os mesmos se localizam, nos termos do nº 1 do art.º 1 do CIMI.

Assim, o imposto é devido pelo proprietário do prédio em 31 de dezembro do ano a que o mesmo respeitar.¹⁵⁷

Estando o Estado isento da liquidação do IMI¹⁵⁸, seja ele urbano ou Rústico, os privados, são os únicos que detém o encargo da liquidação da tributação.

Deste modo, não existindo isenções de imóveis rústico¹⁵⁹, tal como existe nos urbanos, a dinamização do sector primário, com a atualização cadastral e registo, deverá ser uma prioridade para a administração pública, visando princípios de igualdade para todos os proprietários, mas que venha acompanhada por um verdadeiro programa de apoio ao IMI Rústico, para que possa existir um êxodo urbano, ou seja, que os cidadãos optem por viver em zonas rurais com benefícios e vantagens de trabalhar para o setor primário.

¹⁵⁷ N.º 1 do art.º 8 do CIMI.

¹⁵⁸ N.º 1 do art.º 11 do CIMI

¹⁵⁹ Exceto a isenção prevista no nº 1 do art.º 11 A do CIMI

17. Subsecção III – Conclusão da Importância para as Autarquias

Chegando a esta etapa, poderemos enunciar e concluir que:

- I. De acordo com o princípio de Autonomia Financeira das Autarquias Locais, as mesmas devem liquidar, arrecadar, cobrar e dispor das receitas que por lei lhe sejam destinadas;
- II. Sendo uma receita local, o IMI, as Autarquias Locais financiam-se através das suas receitas próprias;
- III. Pelo menos uma parte dos recursos financeiros, deve provir de rendimentos e de impostos locais;
- IV. Dispõe de autonomia plena e exclusiva na gestão do seu território, com a existência das suas próprias receitas;
- V. Visa a prossecução do interesse público e das populações locais;
- VI. As Autarquias Locais, deve procurar diversificar os seus próprios recursos para poder efetuar os seus próprios investimentos;
- VII. O IMI Urbano possui um forte impacto nas receitas das Autarquias Locais;
- VIII. Detém um forte papel de valores adjacentes á sua importância como órgãos;
- IX. Em termos médios, o valor médio das 3.091 Freguesias do nosso território, tem direito anualmente a € 2.604.33, cada;
- X. Uma média de € 0,70 por prédio rústico;
- XI. O IMI Rústico é uma receita da Junta de Freguesia;
- XII. O Abandono de terras ao longo das últimas décadas, tem deteriorado os prédios rústicos;
- XIII. Forte êxodo Rural nas últimas décadas;
- XIV. O Estado, é um dos principais proprietários de prédios rústicos do nosso território;
- XV. Não existe isenções de prédios rústicos.

Sendo o valor correspondente às Juntas de Freguesia residual, como já verificado, já que temos uma média de 0.70 € por prédio rústico, e cerca de € 2.604.33 para cada freguesia, poderemos concluir, que este valor é pouco significativo.

Consequentemente, todas as medidas legislativas sobre este tema, ao longo da nossa democracia, não tem invertido esta realidade factual.

Assim, pensamos e defendemos uma alteração a este CIMI, com apoios ao sector primário, e com isenções de IMI, desde que se salvasse e se valorize quem se dedica “á terra” e que a trate com sustentabilidade.

As medidas em concreto, deverão centrar-se em critérios com objetividade, tendo em conta o apoio ao sector primário, a sustentabilidade dos solos e a localização dos mesmos.

Destarte, as medidas deverão por si só, despertar novos sujeitos passivos para o sector, com a criação de emprego, e com a redução de abandono de terras agrícolas e florestais, bem como, minimizar os incêndios florestais rurais.

Secção V – Iniciativas de aproveitamento de prédios rústicos e outras tendências

Como vamos verificar, existe no nosso território, uma série de iniciativas nacionais e locais, que visam prosperar e dinamizar os prédios rústicos.

Todas estas iniciativas, possuem um denominador comum, que é a dinamização e a premiação dos prédios rústicos, retirando dos mesmos o objetivo principal que se pretende, ou seja, a produção de produtos para o sector primário e com isso, a criação de valor económico para a sociedade.

Assim, vamos elencar várias iniciativas a nível nacional e a nível local que nos parece relevante para o tema e que possuem uma relação directa sobre os prédios rústicos do nosso território e que podem influenciar o quotidiano dos cidadãos.

18 - Subsecção I – Bolsa de Terras

Um dos mecanismos que surgiu na ultima década de dinamização de terras, reporta à Lei nº 62/2012¹⁶⁰ de 10 de dezembro, que criou a denominada bolsa nacional de terras para a utilização agrícola, florestal ou silvo pastoril e que é caracterizada por Bolsa de Terras, cujo a gestão é efetuada através do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território¹⁶¹, através da Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural¹⁶², e que veio trazer um novo despertar para algum partido de prosperação e económico para ambos os lados, para os terrenos com aptidão agrícola, florestal e silvo pastoril.

A mesma, aplica-se aos prédios rústicos e aos prédios mistos, de acordo com os registos matriciais e sem prejuízo da legislação que regula a desafetação e cessão de bens sujeitos ao regime em vigor, e, bem assim, a todos aqueles que sejam integrados voluntariamente pelos seus proprietários.¹⁶³

¹⁶⁰ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/62-2012-190577>

¹⁶¹ Conforme art.º 4 nº 4 da Lei 62/2012, disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/62-2012-190577>

¹⁶² A DGADR exerce as suas funções nos termos de regulamento a aprovar por portaria dos membros do Governo, aprovado pela portaria nº 197/2013 de 28 de maio, responsáveis pelas áreas da agricultura e das florestas, nos termos do art.º 4 nº 2 da Lei 62/2012, disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/62-2012-190577>

¹⁶³ Conforme art.º 2 nº 1 da Lei 62/2012, disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/62-2012-190577>

O objetivo, é facilitar o acesso à terra através da disponibilização de terras, designadamente quando as mesmas não sejam utilizadas, e bem assim, através de uma melhor identificação e promoção da sua oferta.¹⁶⁴

Neste contexto, a Bolsa de Terras, disponibiliza para arrendamento, venda ou para outros tipos de cedência as terras com aptidão agrícola, florestar e silvo pastoril, que sejam de:¹⁶⁵

- a) Do Domínio privado do Estado;¹⁶⁶
- b) Das Autarquias Locais;
- c) De Entidades Públicas;¹⁶⁷
- d) De Entidades Privadas.

Por conseguinte, com uma vasta abrangência de destinatários, estamos perante uma lei que assenta no princípio da Universalidade, conforme art.º 12¹⁶⁸ da Constituição da República Portuguesa e o princípio da voluntariedade, assente numa autonomia da vontade das partes.¹⁶⁹

Com a publicação do diploma, Lei nº 62/2012 de 10 de dezembro e da Lei nº 63/2012 de 10 de dezembro¹⁷⁰, foi associado uma série de benefícios fiscais, cujo a sua finalidade é com o objetivo de dinamizar e de engrossar o número de terras agrícolas associadas á sua utilização agrícola, florestal ou silvo pastoril.

Em especial, nos termos do nº 1 do art.º 1 da Lei nº 63/2012, aprovou-se benefícios fiscais à utilização das terras agrícolas, florestais e silvo pastoris e à dinamização da bolsa de terras.

¹⁶⁴ Conforme art.º 3 nº 1 da Lei 62/2012, disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/62-2012-190577>

¹⁶⁵ Conforme art.º 3 nº 2, inciso A e B, da Lei 62/2012, disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/62-2012-190577>

¹⁶⁶ Resolução de Conselho de Ministros nº 96/2013, de 30 de dezembro, que estabelece o procedimento de identificação e de disponibilização de prédios do domínio privado do Estado e dos Institutos públicos na Bolsa de Terras.

¹⁶⁷ Decreto-Lei nº 21/2014 de 11 de fevereiro, que estabelece as formas e os procedimentos de cedência dos prédios do domínio privado do Estado e do património dos Institutos públicos, através da Bolsa de Terras.

¹⁶⁸ Disponível em

<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>

¹⁶⁹ A bolsa de terras assenta nos princípios da universalidade e da voluntariedade, nos termos do artº3º nº 3 da Lei 62/2012, disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/62-2012-190577>

¹⁷⁰ Disponível em

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1994&tabela=leis&so_miolo=S

No art.º 3¹⁷¹, do referido diploma, é mencionado os benefícios fiscais, que tem como finalidade:

1 - Para os prédios rústicos ou mistos, na parte rústica, que sejam disponibilizados na bolsa de terras nos termos da lei que cria a «Bolsa de terras», a taxa prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 112.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis é obrigatoriamente reduzida entre 50 % e 100 %.

2 – O benefício fiscal a que se refere o número anterior é de carácter automático, operando mediante comunicação anual da disponibilização do prédio na bolsa de terras por referência a 31 de dezembro, a efetuar pela entidade gestora da bolsa de terras à Autoridade Tributária e Aduaneira até ao final do mês de fevereiro de cada ano.

Este benefício fiscal associado á Bolsa de Terras, teve ainda, uma alteração através da Lei nº 82-D/2014, de 31 de dezembro que alterou o art.º 2º da Lei nº 63/2012, de 10 de dezembro, que aprovou os benefícios fiscais à utilização de terras agrícolas, florestais e silvo pastoris e à dinamização da Bolsa de Terras.

Assim, passamos a ter a redação final:

Artigo 12

Alteração à Lei nº 63/2012, de 10 de dezembro¹⁷²

O artigo 2.º da Lei n.º 63/2012, de 10 de dezembro, que aprova benefícios fiscais à utilização das terras agrícolas, florestais e silvo pastoris e à dinamização da «Bolsa de terras», passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 2.º

[...]

1 - Para os prédios rústicos ou mistos, na parte rústica, que estejam a ser utilizados para fins agrícolas, florestais ou silvo pastoris e que se encontrem

¹⁷¹ Lei nº 63 / 2012 de 10 de dezembro.

¹⁷² Lei nº 82-D/2014, de 31 de dezembro que alterou o art.º 2º da Lei nº 63/2012, de 10 de dezembro, disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2014-66624400>

inscritos no cadastro predial, a taxa prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 112.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis é obrigatoriamente reduzida entre 50 % e 100 %.

2 - O benefício fiscal a que se refere o número anterior é reconhecido anualmente pelo chefe do serviço de finanças da área da situação do prédio, mediante a apresentação de requerimento no referido serviço, acompanhado de documento comprovativo da utilização agrícola, florestal ou silvo pastoril do prédio referente ao ano anterior e da inscrição do prédio no cadastro predial.

3 - ...»

Neste cenário intrínseco ao diploma, estamos perante uma redução da taxa de IMI a aplicar nos prédios rústicos que tenham sido afetos ao quadro de Bolsa de Terras, ou seja, que cumpram os requisitos do programa para os fins referidos, com a respetiva redução de IMI, nos termos do art.º 1 n.º 1 da Lei 63/2012, de 10 de dezembro e art.º 112, n.º 1 alínea a) do código do Imposto Municipal sobre imóveis.

Contudo, segundo o Governo, a adesão ao programa, não atingiu até à data os objetivos propostos.¹⁷³

O Secretário de Estado da Agricultura, o Eng.º Rui Martinho¹⁷⁴, a 12 de outubro de 2022, comentou no parlamento, que a bolsa de terras não teve o impacto que os seus promotores esperavam, notando que este tema tem de ser tratado em articulação com o Ministério do Ambiente.¹⁷⁵

Assim, o Secretário de Estado admite que existe agora uma iniciativa legislativa para avançar com um banco de terras, permitindo um reforço de competências.¹⁷⁶

Na altura do seu lançamento, a Ministra da Agricultura, Dra Assunção Cristas, referia que estavam reunidas as condições para a bolsa de terras

¹⁷³ Disponível em O Observador, em <https://observador.pt/2022/10/12/governo-diz-que-bolsa-de-terras-nao-teve-impacto-esperado>

¹⁷⁴ licenciado em Engenharia Agrónoma pelo Instituto Superior de Agronomia

¹⁷⁵ Disponível em O Observador, em <https://observador.pt/2022/10/12/governo-diz-que-bolsa-de-terras-nao-teve-impacto-esperado>

¹⁷⁶ Disponível em idealista/news, <https://www.idealista.pt/news/imobiliario/construcao/2022/10/12/54457-bolsa-de-terras-ficou-aquem-do-esperado-diz-governo>

avançar, após ter já sido publicado em Diário da República o regulamento para os contratos de arrendamento, que estabelece as regras.

“Vamos continuar nesse caminho, quer no que diz respeito a esses meios, quer no acesso aos fundos comunitários, para pôr à disposição de quem quer trabalhar a terra, pensando muito nos jovens agricultores que se têm vindo a instalar em número crescente e que precisam de ter estes apoios”¹⁷⁷

A Bolsa Nacional de Terras, disponibilizou, em valores acumulados, e a 30 de abril de 2023, uma oferta total de 774 prédios/parcelas para arrendamento e venda, totalizando uma área disponibilizada de 17.126 Hectares, tendo sido cedido no mesmo período 280 prédios/parcelas, envolvendo uma área total de 7.886 Hectares, segundo dados do GABT.¹⁷⁸

Até à data, o Estado não vendeu qualquer propriedade através do programa Bolsa de Terras, tendo arrendado 36 terrenos, totalizando um total de 797 Hectares.¹⁷⁹

As entidades e institutos públicos classificados como “outras entidades públicas” venderam 21 parcelas e arrendaram 15, somando 4.624 hectares, enquanto as autarquias não venderam nenhuma propriedade e arrendaram 20 prédios, num total de 90 hectares.¹⁸⁰

Relativamente às propriedades privadas, os dados do Ministério da Agricultura indicam que foram vendidas por aquele meio 169 prédios e foram arrendadas 111¹⁸¹ prédios.

A taxa de gestão da entidade gestora da Bolsa de Terras, pode fixar um custo de gestão, cujo montante não poderá ser superior a 2% do valor constante

¹⁷⁷ Consultado a 4 de junho de 2023 e disponível em: <https://observador.pt/2014/10/03/concurso-da-bolsa-de-terras-lancado-na-proxima-semana/>

¹⁷⁸ Consultado a 04 de junho de 2023 e disponível em: <https://www.bolsanacionaldeterras.pt/>

¹⁷⁹ Consultado a 04 de junho de 2023 e disponível em: <https://www.idealista.pt/news/imobiliario/habitacao/2022/05/16/52294-bolsa-de-terras-foi-criada-ha-10-anos-e-estado-nao-vendeu-qualquer-propriedade>

¹⁸⁰ Consultado a 04 de junho de 2023 e disponível em: <https://www.idealista.pt/news/imobiliario/habitacao/2022/05/16/52294-bolsa-de-terras-foi-criada-ha-10-anos-e-estado-nao-vendeu-qualquer-propriedade>

¹⁸¹ Consultado a 04 de junho de 2023 e disponível em: <https://www.idealista.pt/news/imobiliario/habitacao/2022/05/16/52294-bolsa-de-terras-foi-criada-ha-10-anos-e-estado-nao-vendeu-qualquer-propriedade>

do ato ou do contrato que tenha por objeto a cedência de prédios disponibilizados na bolsa de terras, nos termos do nº 2 do art.º 4 da Lei 62/2012 e portaria nº 197/2013, de 28 de maio.

Não tendo sido cumprido os objetivos propostos do programa, ou seja, uma verdadeira dinamização da utilização agrícola, florestal ou silvo pastoril dos prédios do domínio privado do Estado, dos prédios das Autarquias Locais, dos prédios de entidades públicas e prédios de entidades privadas, a verdade, é que estamos perante um verdadeiro mecanismo de apoio e de benefício fiscal com retrato no Código do Imposto Municipal de Imóveis, mas que poderia ter sido mais ambicioso em termos de benefícios fiscais associados ao sector primário.

Estamos em crer, deste modo, que os benefícios numa possível revisão do programa, deveria abranger:

- a) Uma redução de taxas de gestão da entidade gestora da Bolsa de Terras;
- b) Isenção Total do IMI;
- c) Redução da taxa de IRS para os utilizadores/sujeitos passivos;
- d) Redução da taxa de IRC para os utilizadores/sujeitos passivos;
- e) Majoração em IRS e IRC para quem cumprisse certos requisitos de sustentabilidade do planeta/solo, com a respetiva dedução na matéria coletável;
 - a. Este fator de sustentabilidade do planeta e dos solos, poderia ser com base na proposta de reformulação do IMI Rústico e com os respetivos índices;
- f) A criação de um fator de localização, que possa beneficiar os sujeitos passivos que decidem desenvolver atividades no interior no País, para equilibrar o desenvolvimento económico e diminuir o fosso entre o litoral e o interior do País.

Em Suma, a conjugação destes apoios, poderia certamente dinamizar o programa com uma amplitude nacional, e com um verdadeiro interesse de jovens pelo interior e pelo sector primário.

Além disso, deveríamos de privilegiar a sustentabilidade do planeta e dos solos, sendo uma das lacunas do programa, já que nunca se referem a essa

preocupação, já que deveria de ser uma das principais preocupações, já que o abandono de terras no interior, tem várias consequências ambientais, tais como os Incêndios¹⁸² que é um dos flagelos no nosso país, e que anualmente causa danos ao ambiente irreparáveis, além de vidas humanas e de milhares de euros gastos aos contribuintes portugueses.

Com um conjunto de benefícios associáveis, podíamos atingir um grau de desenvolvimento de produção, aproveitamento e de sustentabilidade para o sector primário e para o aproveitamento territorial dos prédios rústicos.

O melhoramento do programa, podia permitir além da dinamização do interior, a criação de emprego para o interior, e com isso reduzir o impacto ambiental dos solos e a redução substancial dos incêndios que são um dos flagelos nos períodos mais quentes.

¹⁸² Consultado a 04 de janeiro 2023 e disponível no site do ICNF, <https://www.icnf.pt/florestas/gfr/gfrgestaoinformacao/grfrelatorios/areasardidaseocorrencias>

A base de dados nacional de incêndios rurais regista, no período compreendido entre 1 de janeiro e 15 de outubro de 2022, um total de 10 449 incêndios rurais que resultaram em 110 007 hectares de área ardida, entre povoamentos (54 801 hectares), matos (44 114 hectares) e agricultura (11 092 hectares).

19 - Subsecção II – Hortas Comunitárias

Um modo de dinamização dos terrenos rústicos, é através das hortas comunitárias que continuam a surgir pelas autarquias do nosso país, e cada vez mais frequentes no nosso território, mas que também já surgem em projetos de hortas urbanas corpulentas, tanto por entidades públicas, como por entidades privadas.

As hortas comunitárias são ambientes concebidos para a cultura de produtos biológicos, saudáveis e que podem ser produzidos por qualquer munícipe.

Normalmente, as hortas comunitárias são disponibilizadas aos munícipes a título gratuito.

Neste âmbito, conferem uma harmonia á paisagem urbana, recaracterizando espaços sem utilização ou abandonados, e conseguem simultaneamente uma dinamização agrícola do espaço, com o contacto natural com os espaços verdes, compartilhando conhecimento e um forte sentido de comunidade social.

Segundo a ONU, um dos maiores desafios mundiais, é a garantir os alimentos em quantidade e qualidade suficiente para a população Mundial.

Assim, de acordo com a Organização das Nações Unidas, estima-se que a população Mundial atinja em 2030 8.6 Biliões de pessoas em 2030.¹⁸³

O diretor-geral da FAO, QU Dongyu¹⁸⁴, argumenta que diante de uma iminente crise alimentar global, é preciso aproveitar a solidariedade e o impulso coletivo para construir um futuro melhor. ¹⁸⁵

Nessa realidade, todos devem ter acesso regular a alimentos nutritivos suficientes.¹⁸⁶

¹⁸³ Consultado a 08 de maio de 2023 e disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-06/onu-diz-que-populacao-mundial-chegara-86-bilhoes-de-pessoas-em-2030>

¹⁸⁴ Diretor Geral da Organização das Nações Unidas para a agricultura e alimentação

¹⁸⁵ Consultado a 10 de maio de 2023 e disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/10/1803797>

¹⁸⁶ Consultado a 10 de maio de 2023 e disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/10/1803797>

Para o Eng.º Antonio Guterres,¹⁸⁷ o mundo vive um período desafiador para a segurança alimentar.

Assim, a utilização desta plataforma administrativa de requalificação dos terrenos rústicos para a sua utilização e criação de hortas comunitárias, é sem dúvida uma forma de preservar o cultivo das terras, mas também de os requalificar, beneficiando os solos na sua globalidade.

Por sua vez, as mesmas começam a desempenhar um forte papel económico no orçamento familiar, já que permite que os agregados familiares produzam os seus próprios alimentos, permitindo ainda uma remuneração complementar extra com a comercialização de alguns produtos que são colocados no mercado.

Nessa perspetiva, devemos de ter em conta as várias vantagens associadas a essa produção agrícola e aproveitamento do solo, como:

- I. Diminuição dos custos de distribuição face á localização;
- II. Acesso a produtos frescos;
- III. Acesso a produtos biológicos;
- IV. Redução do consumo de produtos tóxicos na alimentação;
- V. Redução de custos com a alimentação do agregado;
- VI. Melhorar a economia local e a criação de vínculos com os pequenos produtores;
- VII. Reduzir a pegada ecológica e os desperdícios;
- VIII. Rendimento adicional no agregado, devido á sua comercialização dos produtos;
- IX. Possibilidade de troca de alimentos entre os utilizadores;
- X. Forte sentido de comunidade e de coesão social;
- XI. Contacto com a natureza;
- XII. Partilha de conhecimentos com a comunidade instalada;
- XIII. Consumo de produtos naturais;
- XIV. Retenção das águas fluviais nos solos, favorecendo a qualidade do ar;
- XV. Ajudam no combate às alterações climáticas;

¹⁸⁷ Secretário-Geral das Nações Unidas

- XVI. Criação de comunidades com interesses comuns;
- XVII. Espaço de lazer, de convívio e de partilhas de conhecimentos e de aprendizagens;
- XVIII. Momentos de prazer e de relaxamento;
- XIX. Ajudar na educação ambiental e ecológica;
- XX. Importância para a saúde ambiental e humana;
- XXI. Sustentabilidade Ambiental;
- XXII. Como prática promotora da saúde;
- XXIII. Como prática promotora dos solos/prédios rústicos.

Pode acontecer, que uma das formas de aceder a estes terrenos rústicos, é o condicionamento á utilização de fertilizantes biológicos, já que é uma das preocupações locais das Autarquias, é a redução da poluição dos solos e a fertilização dos terrenos, através do recurso a resíduos orgânicos na forma de adubar as plantações das hortas comunitárias.

As hortas comunitárias, são segmentadas em talhões, cuja sua dimensão depende do espaço disponível e de uma decisão Autárquica.

Os aderentes, recebem formação específica para o efeito, essencialmente em manuseamento de equipamentos, Agricultura biológica e em compostagem, os pontos de água, os abrigos e as ferramentas de utilização são compartilhados pelos utilizados, criando um verdadeiro ambiente de comunidade.

Por conseguinte, a cooperação entre os utilizadores é elementar para a manutenção do espaço e para a manutenção dos equipamentos comuns de cada Município.

Neste contexto, o âmbito e o ambiente que se cria nestes espaços, gera uma entajuda pelos utilizadores, gerando um verdadeiro equilíbrio entre os espaços e os objetivos de partilha e de convivência que se pretende atingir.

Assim, servem várias famílias, e podem perfeitamente integrar em projetos sociais e pedagógicos, com a sua colaboração com escolas, lares, IPSS, ou outras instituições locais.

Em suma, estamos perante espaços de sustentabilidade ambiental, com enormes vantagens credíveis para a saúde humana e para o planeta/solos, com

fortes vantagens remuneratórias para os utilizadores e com forte coesão ambiental para o Município.

Desse modo, estamos perante um verdadeiro mecanismo de aproveitamento rural dos espaços, com um dinamismo local que se cria, graças ao aproveitamento de espaços rurais que não tinham utilização humana, ou cuja sua utilização era deficitária ou inexistente.

Outro fator incentivador destas hortas comunitárias, resulta do empreendedorismo que pode florescer nestas hortas.

Assim, através destes programas, poderão surgir novas atividades económicas, que depois poderão desenvolver a sua economia e criar fontes de receita através da criação de novos locais de trabalho.

Outro modo de se cativar os Municípios, seria através de um programa local que pode-se alertar e chamar os cidadãos para esta temática, com a criação de eventos sócio-culturais que alerta-se a chama-se a população para a dinâmica das Hortas Comunitárias.

Evidentemente, que devido á dimensão do talhão, que não seria possível que o sujeito – interveniente, consiga desenvolver uma atividade com alguma dimensão neste espaço, mas pode ser um despertar de interesse para a criação de um novo negócio laboral, num novo espaço rústico.

Este mecanismo local, já que é uma gestão das Autarquias e das Juntas de Freguesia, acrescenta valores sociais à sociedade civil e traz Mais-Valias para a qualidade de vida e para o ambiente em toda a sua plenitude, desde que seja efetuado e planeado com sustentabilidade.

Na gestão do território o n.º 1 do art.º 43 da Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, Lei nº 31/2014, de 30 de maio¹⁸⁸, determina que “Os planos territoriais de âmbito municipal estabelecem, nos termos da Constituição e da lei, de acordo com as diretrizes

¹⁸⁸ Disponível em:
https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2123&tabela=leis&so_miolo

estratégicas de âmbito regional, e com opções próprias de desenvolvimento estratégico local, o regime de uso do solo e a respetiva execução".¹⁸⁹

Em termos económicos e para o quotidiano dos cidadãos, é um passo em frente no desenvolvimento ambiental e sustentável com proximidade entre os municípios.

¹⁸⁹ Disponível em:
https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2123&tabela=leis&so_miolo

20. - Subsecção III – Hortas Biológicas

Verificado as Hortas Comunitárias,¹⁹⁰ criando produtividade, em que se cria obrigatoriamente impacto em qualquer economia, seja ela doméstica ou não, as Hortas Biológicas, surgem assim, como uma opção perfeitamente válida como sustentabilidade territorial.

Assim, conseqüentemente, as famigeradas Hortas Biológicas, apresentam em si mesmo, um carácter de mais-valia para o tecido Económico e para o corpo humano, além de uma vantagem competitiva para o planeta que é cada vez mais visível.

Surgindo produtos biológicos, nestas novas hortas que vão nascendo pelo nosso território, com o aproveitamento de prédios Mistos e Rústicos, estes projetos destinam-se a todos os que pretendem cultivar os seus próprios alimentos de modo biológico, seja ele em que tipo de horta denominada.

Na gestão do território o inciso da alínea A, B, C e D do art.º 37 da Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, Lei nº 31/2014, de 30 de maio¹⁹¹, determina num conjunto de objetivos:

- a) A melhoria das condições de vida e de trabalho das populações;
- b) A correta distribuição e localização no território das atividades económicas, das funções de habitação, de trabalho, de cultura e de lazer;
- c) A criação de oportunidades diversificadas de emprego como meio para a fixação das populações, particularmente nas áreas menos desenvolvidas;
- d) A preservação e defesa de solos com potencialidade para aproveitamento com atividades agrícolas, pecuárias ou florestais, de conservação da natureza, de turismo e lazer, de produção de

¹⁹⁰ As Hortas Biológicas, é um projeto a ajudar todos aqueles que querem cultivar os seus próprios alimentos. Disponível em: <https://www.hortasbiologicas.pt/>

¹⁹¹ Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2123&tabela=leis&so_miolo

energias renováveis ou de exploração de recursos geológicos, de modo que a afetação daqueles solos a outros usos se restrinja às situações em que seja efetivamente necessária e se encontre devidamente comprovada;

Neste contexto, além de uma alimentação sustentável, e de benefícios consideráveis para os solos, podemos salientar:

- I. A troca de informações neste tipo de atividade;
- II. A produção de cabazes semanais;
- III. Pequenos agricultores, e a criação de uma economia emergente de grandes agricultores;
- IV. Partilha de alimentos;
- V. Criação de comunidades;
- VI. Criação e promoção de ambientes sustentáveis;
- VII. Partilha de conhecimento;
- VIII. Alimentação Sustentável;
- IX. Benefícios para os terrenos agrícolas, já que não são utilizados Herbicidas, em um uso intensivo dos solos;
- X. Prosperidade dos solos;
- XI. Integração em atividades sustentáveis da natureza e dos terrenos;
- XII. Responsabilidade Social;
- XIII. Responsabilidade Ambiental;
- XIV. Melhoramento da qualidade de Vida;

De igual modo, e em prol do bem comum e da alta qualidade de vida, a responsabilidade social de todos, atinge cada vez mais o dia a dia do cidadão, sendo um dos exemplos, a reciclagem de embalagens, papel, vidro, plásticos, alimentos, etc....

Neste âmbito, existindo projetos concretos dos cidadãos para o aproveitamento dos referidos prédios Mistos ou Rústicos, e fazendo cada um a sua parte, integrando atividades sustentáveis para os territórios, devemos de aceder a benefícios concretos e objetivos para incentivar e dinamizar a atividade, gerando valor, porque criar, cria certamente impacto para todos.

Na última década, tem surgido pelo nosso território, um aumento considerável destes projetos de hortas biológicas, já que traz para o quotidiano da população, vantagens acrescidas na qualidade de vida e com mais valias económicas para os cidadãos, mas também para os intervenientes que decidem enveredar por investimentos neste tipo de projeto sustentável.

Destarte, são programas que privilegiam a sustentabilidade dos solos e do meio ambiente, mas que beneficiam todos os consumidores e agricultores na qualidade vida e no seu desenvolvimento socioeconómico.

Devemos assim concluir que estamos perante ambientes próprios que são criados com ações benéficas em vários sentidos, com várias questões centrais de sustentabilidade e de aproveitamento dos prédios rústicos, criando assim, uma ação concreta de dinamização.

21. - Subsecção IV - Prémio Nacional de Agricultura

Uma das iniciativas para o sector, promovido por entidades privadas e com o apoio do Ministério da Agricultura e da Alimentação, é o prémio nacional da Agricultura¹⁹², que visa distinguir empresas, projetos e personalidades que contribuem decisivamente para o sector Agrícola, Agroindústria, Florestas e Pecuária.

Tendo por base a premiação de casos de brilhantismo para o sector da Agricultura, Agroindústria, Florestas e Pecuária, o referido prémio, assenta em processos de sustentabilidade e na inovação para o sector primário.

A dinâmica, reconhece empresas de qualquer sector de atividade, que desenvolvam soluções disruptivas e inovadoras (processos, produtos e novos projetos).

Além disso, tem como objetivo, o de reconhecer entidades relevantes ou projetos que promovam a investigação, o conhecimento e o envolvimento do sistema Científico e Tecnológico Nacional, na investigação das melhores soluções para o sector.

Estas medidas, produzem valor acrescentado ao esforço extraordinário que é efetuado no processo de descarbonização e na redução da pegada ecológica.

Consequentemente, o sector primário, é um sector preferencial para mitigar a pegada ecológica, e o dinamismo e resiliência do sector, permite que o mesmo se afirme fortemente em Portugal, bem como o seu reconhecimento internacionalmente.

Assim, a preocupação na Sustentabilidade dos processos e na sustentabilidade do planeta, é premiada, beneficiando os intervenientes nos processos e o Planeta.

Procura-se deste modo, uma premiação com uma alteração de comportamentos para o sector primário que possa trazer mais-valias para o

¹⁹² Disponível em: <https://www.premioagricultura.pt/>

sector primário, para a atividade económica, e para a sustentabilidade dos solos que compõem o nosso território.

22. Subsecção V – Selo de Sustentabilidade

Uma das iniciativas que devemos de salientar no sector primário, é o selo de sustentabilidade que foi lançado pela CRVA¹⁹³ – Comissão Vinícola Regional Alentejana, em agosto de 2020.

Esta certificação, gratula aos produtos da região do Alentejo, as boas práticas económicas, sociais e ambientais, desde as vinhas até ao destino final da cadeia produtiva, as adegas.

Para tal, é necessário cumprir todos os 171 critérios de sustentabilidade, para se poder deter a certificação do selo de sustentabilidade lançado pela CRVA.

A mesma, reconhece, que os agricultores passaram a focalizar-se na certificação do seu produto, através de uma produção biológica e sustentável.

O PSVA, programa de Sustentabilidade dos Vinhos do Alentejo, detém neste momento, cerca de 650 inscritos, dos quais 20 ostentam o selo / certificado PSVA.

Trata-se de uma iniciativa inédita no nosso país, e que poderá certamente servir de base para outros programas do sector primário, com o aproveitamento e com as respetivas adaptações, podendo ser alcançado o alargamento a outras atividades do sector.

Atualmente, o projeto, já vai numa segunda versão do programa, versão 2.0, adaptando-se assim aos desafios atuais criados pelas alterações climáticas, e conta com a parceria da ONG Ambiental da ANP¹⁹⁴/WWF¹⁹⁵, que colaboram assim, com os produtores e agricultores da região do Alentejo.

Um dos objetivos do programa, além da sustentabilidade desde a produção até às adegas, passa pela competitividade no mercado externo, já que cada vez mais, as sociedades desenvolvidas, procuram produtos sustentáveis para consumo no seu quotidiano.

¹⁹³ <https://www.agroportal.pt/servicos/diretorio/comissao-vitivinicola-regional-alentejana/>

¹⁹⁴ Associação natureza de Portugal

¹⁹⁵ Trata-se da maior organização global independente de conservação da natureza

O programa permitiu uma forte redução dos custos de produção, já que é assegurado pela CRVA uma formação constante, permitindo otimizar os consumos de água, de energia, os resíduos e os combustíveis, ajudando na biodiversidade da vinha.

Com a otimização da produção, alterou-se uma série de alterações comportamentais junto dos produtores, já que devido às alterações climáticas, teve que se alterar o calendário das vindimas, bem como os horários a que as uvas eram colhidas.

O selo de sustentabilidade, veio abrir o mercado alentejano para novos mercados externos, com novas partilhas internas e externas de conhecimentos e procedimentos novos, bem como uma forte implementação de alteração comportamental dos produtores.

A expansão e dinamização do projeto a nível nacional e internacional, permitiu aumentar a notoriedade dos produtos vinícolas da região, e permitiu aos seus produtores e à região, ser galardoada com vários prémios internacionais no âmbito das boas práticas ambientais e de sustentabilidade.¹⁹⁶

Além dos benefícios evidentes, este tipo de projetos, pode ser um dos meios económicos que poderá beneficiar o sector do turismo nacional.

¹⁹⁶ Consultado a 13 de novembro de 2023 e disponível em:
<https://www.vidarural.pt/agroindustria/programa-de-sustentabilidade-dos-vinhos-do-alentejo-recebe-distincao-internacional/>

23. Subsecção VI - Síntese

Finda a análise e a síntese dos principais mecanismos que vigoram de aproveitamento dos prédios rústicos, passamos a destacar as principais conclusões inerente.

- I. A Bolsa de Terras, veio trazer algum aproveitamento de terras das Autarquias Locais, de Entidades Publicas e de Entidades Privadas;
- II. Com a Bolsa de Terras facilitou-se o acesso à terra;
- III. Criou-se alguns benefícios para os proprietários que disponibilizam as terras, como a redução de IMI;
- IV. Este modelo, tem por objetivo, além da dinamização do sector, o de apoiar jovens agricultores;
- V. Com um total de 774 prédios/parcelas e 17.126 Hectares, o programa não atingiu até á data números expressivos;
- VI. A redução do CIMI prevista de 50% a 100%, deverá ser reconhecida como 100%, para poder dinamizar o sector primário;
- VII. Só assim, agregado a outras iniciativas e apoios, poderíamos agregar um verdadeiro mecanismo e de beneficio ao sector primário;
- VIII. As Hortas comunitárias, surgem no nosso país, regra geral, através dos Municípios;
- IX. Com estas Hortas Comunitárias, os Municípios, cedem aos seus Municípes determinadas parcelas;
- X. Estas parcelas, trazem valor económico elevado para o Município, seja ele pela poupança económica inerente, seja pela qualidade da produção que neles é efetuada;
- XI. Com estas Hortas Comunitárias, pretende-se criar verdadeiras comunidades com a redução da pegada ecológica;
- XII. Criação de eventos locais para chamar e alterar os Municípes para a temática das Hortas Comunitárias:
- XIII. Consequentemente, as Hortas Biológicas, surgiram com os mesmos objetivos das Hortas Comunitárias, contudo, estas hortas, as Biológicas, tem a sua principal característica de não utilizar Herbicidas;

- XIV. Esta vantagem qualitativa da qualidade dos produtos, traz um valor acrescentado para uma alimentação saudável e sustentável;
- XV. Elas, tem um forte sentido de proximidade com os consumidores que procuram este tipo de alimentação;
- XVI. Benefícios sustentáveis para os terrenos que são trabalhados sem Herbicidas;
- XVII. Um forte sentido de Responsabilidade Social, Responsabilidade Ambiental e de melhoramento do nível de vida;
- XVIII. Uma das iniciativas que premeia os processos de sustentabilidade e de inovação para o setor primário, é o Prémio Nacional de Agricultura;
- XIX. Este prémio, vem reconhecer anualmente, os projetos relevantes que promovam a investigação, o conhecimento e o envolvimento do sistema Científico e Tecnológico Nacional;
- XX. O selo de sustentabilidade dos vinhos do Alentejo, veio trazer para a região, uma abertura de novos mercados, já que o mercado externo procura produtos sustentáveis e de qualidade, respeitando a biodiversidade;
- XXI. A iniciativa regional da CRVA, promove a produção biológica, beneficiando o sector primário;
- XXII. O desenvolvimento do programa, PSVA, permitiu á região, a premiação por uma serie de prémios internacionais, no âmbito das boas práticas ambientais e de sustentabilidade.

Estas medidas presentes no território, apesar de cada uma delas ter as suas próprias características, no seu conjunto, as mesmas já possuem intrinsecamente alguma responsabilidade social no seu conjunto.

Apesar de aparentemente, a Bolsa de Terras não ter atingido os seus objetivos com uma forte adesão, cremos que com uma nova dinâmica e com novos benefícios ao sector, que se poder atingir uma reforma integral a este nível.

A criação de novos apoios á Bolsa de Terras, com a dinamização local das Hortas Comunitárias e das Hortas Biológicas, poderá ser visível um novo

posicionamento intrínseco com benefícios sustentáveis e para as economias do setor primário.

Como peças fundamentais nesta equação predial, o Ministério da Agricultura e da Alimentação e o Ministério do Ambiente, terão de trabalhar em parceria, para se poder articular medidas concretas para o sector com objetividade e agilidade.

Localmente, devemos enaltecer o programa de vinhos do Alentejo, já que se trata de uma iniciativa regional e que tem por base a sustentabilidade dos seus produtos desde as vinhas até á adega, mas também promove a aplicação de boas práticas económicas, sociais e ambientais.

Este programa, PSVA, teve o mérito de abrir novos mercados mundiais para os Viticultores da região, permitindo o seu desenvolvimento sócio económico.

Secção VI – O Cadastro, BUPI, Matriz Predial e o Registo Predial

Para o sujeito passivo em geral, deter um prédio rústico, representa o exercer de um direito, mas também de obrigações.

Como vamos verificar, uma das obrigações que devemos ter presente, é o registo da sua propriedade.

Apesar do nosso território, ter avançado genuinamente na identificação cadastral, como iremos verificar, ainda existe um caminho a percorrer na próxima década, para se atingir o pleno da identificação dos sujeitos passivos na identificação dos seus prédios rústicos.

24. Subsecção I- Cadastro

O território português, abrange uma série de prédios retalhados, que espelham a história da nossa civilização ao longo de séculos, sobre os quais os nossos antepassados edificaram as suas lavouras e plantações, com pequenas construções e pequenos aglomerados, e que posteriormente originaram as suas expansões, levando á criação das nossas cidades.

Este mesmo território, assenta num vasto espaço rural, com utilidades agrícolas ou florestais, que poderiam dar um enorme impulso económico ao sector primário e á sustentabilidade dos nossos solos.

Neste âmbito, conhecer e saber a localização de cada prédio rústico, os seus limites e confrontações de cada um, é uma tarefa que se tem tornado difícil ao longo de décadas, face ao desinteresse da sociedade em geral pelo sector primário e pela perda de conhecimento dos nossos antepassados da localização dos imóveis.

Neste paradigma, a informação relativa aos cerca de 17 milhões de prédios, rústicos e urbanos, existentes no País encontra-se dispersa por diversos registos, organizados em função de objetivos distintos por serviços públicos diferentes, desde o Instituto Português de Cartografia e Cadastro, à Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e às conservatórias de registo predial, entre outros.¹⁹⁷

¹⁹⁷ Conforme Decreto-Lei 172/95, de 18 de julho.

Efetivamente, com a aprovação deste regulamento de Cadastro Predial¹⁹⁸, o Cadastro Predial é definido no nº 2 do art.º 1 do Decreto-Lei 172/95, como um conjunto de dados que caracterizam e identificam os prédios existentes em território nacional.¹⁹⁹

Presentemente, nenhum concelho está em regime de cadastro predial no âmbito das normas do Regulamento do Cadastro Predial (RCP).²⁰⁰

Outro tipo de Cadastro que está em vigor, e que na prática com uma vocação fiscal, vigorando em 118 concelhos do nosso território, é o Cadastro Geométrico das Propriedades Rústicas (CGPR), de finalidade essencialmente fiscal, permitindo o conhecimento da localização dos prédios rústicos, a sua configuração geométrica, áreas e confrontações.²⁰¹

Compete, deste modo, ao respetivo proprietário, a atualização individual dos dados de caracterização e identificação de cada um dos prédios existentes, designando-se como conservação do Cadastro Geométrico das Propriedades Rústicas.²⁰²

O suporte do procedimento de conservação, é legalmente designado como processo de reclamação administrativa, segue o regime dos art.º 130 a art.º 133 do Código Municipal sobre Imóveis, em conjugação com os art.º 6 e art.º 7 do Decreto-Lei n.º 172/95 de 18 de julho, e inicia-se com a apresentação do requerimento no serviço de finanças da área de localização do prédio.²⁰³

Sucedendo assim, que o cadastro detém um carácter de transparência, já que tem como mérito e objetivo o facto de dispormos livremente à identificação do prédio, dos seus limites, evitando deste modo, inúmeros dissabores de

¹⁹⁸ Conforme Decreto-Lei 172/95, de 18 de julho.

¹⁹⁹ Conforme Decreto-Lei 172/95, de 18 de julho.

²⁰⁰ Conforme informação constante no portal da Direcção-Geral do Território, consultado em 08 de junho de 2023 e disponível em <https://www.dgterritorio.gov.pt/cadastro/cadastro-predial>

²⁰¹ Conforme informação constante no portal da Direcção-Geral do Território, consultado em 08 de junho de 2023 e disponível em <https://www.dgterritorio.gov.pt/cadastro/cadastro-geometrico-da-propriedade-rustica>

²⁰² Conforme informação constante no portal da Direcção-Geral do Território, consultado em 08 de junho de 2023 e disponível em <https://www.dgterritorio.gov.pt/cadastro/cadastro-geometrico-da-propriedade-rustica>

²⁰³ Conforme informação constante no portal da Direcção-Geral do Território, consultado em 08 de junho de 2023 e disponível em <https://www.dgterritorio.gov.pt/cadastro/cadastro-geometrico-da-propriedade-rustica>

conflitualidade, acelerando todos os processos de gestão imobiliária no dia a dia, com vantagens económicas evidentes, dando mais agilidade e acessibilidade à tributação fiscal e a todos os atos administrativos para os intervenientes em causa.

Para tal, foi criado um Cadastro Predial Experimental²⁰⁴, que é assegurado pelo novo Sistema Nacional de Exploração e Gestão de informação Cadastral (SiNErGIC)^{205 206}

Os prédios que forem identificados, ficam com correspondência com a matriz da Conservatória do registo Predial e com a Autoridade Tributária e Aduaneira (ATA), agilizando todo o processo patrimonial.

Contudo, a grande questão que se levanta, é a que existe um vasto conjunto de prédios espalhados pelo nosso território, sobre os quais não existe qualquer registo predial, levando a que este processo de Cadastro Predial Experimental, tenha um prazo expectável de 15 anos até se poder atingir os objetivos expectáveis.

O processo provisório de cadastro, procede assim, á caracterização provisória para se poder efetuar a correspondência final de cada imóvel, com base nos relatos dos intervenientes.

Desta forma, o cadastro vai assegurar o paralelismo dos dados, com a criação do Número de Identificação Predial (NIP), já que o que se pretende é um

²⁰⁴ Conforme informação constante no portal da Direcção-Geral do Território, consultado em 08 de junho de 2023 e disponível em <https://www.dgterritorio.gov.pt/cadastro/cadastro-predial-sinergic>

²⁰⁵ O cadastro predial experimental foi executado ao abrigo do regime jurídico aprovado pelo Decreto-Lei nº 224/2007, de 31 de maio, alterado pelo Decreto-Lei nº 65/2011, de 6 de maio, que vigora até 31 de dezembro de 2020 (Portaria nº 44/2019, de 31 de janeiro), tendo como âmbito territorial de aplicação as freguesias indicadas dos 13 concelhos identificados no Anexo da Portaria nº 976/2009, de 1 de setembro. Podem ser extraídos documentos cadastrais relativos a prédios cadastrados, pelos titulares cadastrais, ou emitidas pela Direcção Geral do Território a sua solicitação, nas condições estabelecidas na Portaria nº 936/2009, de 20 de agosto de 2009.. A conservação do cadastro predial experimental é o processo técnico de atualização ou retificação dos dados que caracterizam e identificam os prédios cadastrados, cujo regime jurídico aguarda aprovação.

²⁰⁶ Resolução do Conselho de Ministros RCM nº 45/2006, de 4 de maio, em que aprovou as grandes linhas orientadoras para a execução, manutenção e exploração de informação cadastral através da criação do SiNErGIC

regime único, credível, fiável, transparente e ágil, para que o Cadastro Predial possa atingir uma vantagem social e económica para todos.

O cadastro, assegura deste modo, vantagens a todos os níveis para os cidadãos, aproximando os mesmos das organizações e das instituições públicas, já que é uma oportunidade de os cidadãos poderem intervirem com o conhecimento que possuem dos seus prédios rústicos e urbanos que permanecem no nosso território.

Esta segurança administrativa dos particulares, será recíproca para a Administração Pública, já que oficialmente, trará mais segurança jurídica para os particulares oficializarem os seus direitos sobre determinados prédios, e por o outro lado, a Autoridade Tributária e Aduaneira, poder cobrar o IMI ao verdadeiro proprietário do bem.

Esta correspondência cadastral, além do interesse para os proprietários, é relevante para o próprio Estado, já que onera os sujeitos passivos nas responsabilidades adjacentes.

Assim, enquanto, que os proprietários, bem ou mal, conseguem identificar os seus imóveis, o mesmo não se passa com o próprio Estado, já que dificilmente, o mesmo conseguirá identificar a extensão das suas propriedades, as suas zonas limítrofes e a sua localização, face ao número de propriedades rústicas detidas por ele.

Efetivamente, sendo o Estado, o maior proprietário do nosso território, existe uma imensidão de território que não estão ocupados, e que poderiam deter atividades económicas, podendo deste modo, engrossar e mobilizar a oferta de Hortas Comunitárias, Hortas Biológicas ou a Bolsa de Terras.

Esta falta de proatividade do Estado, só vem agravar uma série de insustentabilidades territoriais, face a inoperância do sector público, prejudicando o sector florestal, agrícola e silvo pastoril.

Urge assim, uma necessidade de conhecer com rigor, as características e limítrofes de todas as propriedades do nosso território, para se poder atingir um Cadastro Predial na sua plenitude.

25. Subsecção II – Balcão Único do Prédio

Um das soluções para se poder avançar com a identificação dos prédios rústicos e mistos, apareceu em agosto de 2017, com a criação do Balcão Único do Prédio, (BUPi),²⁰⁷ com a publicação do diploma, Lei nº 78/2017, de 17 de agosto.²⁰⁸

O BUPi é uma plataforma informática, que se destina aos proprietários de prédios rústicos e mistos, e que permite a sua identificação e registo de uma forma simples e gratuita, através de um balcão ou online.

Esta plataforma, permite a ligação a correspondência entre os dados existentes no Cadastro, Autoridade Tributária e Aduaneira e o Instituto dos Registos e Notariado, (IRN), de uma forma rápida e ágil, com o objetivo de identificar os respetivos prédios.

O projeto, teve uma fase inicial com 10 Municípios no norte do País, estando a ser expandido ao resto do território, contando em 2022 com um total de 143 Municípios e em maio de 2023 já detinha cerca de 1.466.958 de prédios identificados e registados desde o início do BUPi.

Segundo o Governo, “todo o cadastro fica numa única plataforma”.²⁰⁹

Para ajudar em todo o processo de identificação o BUPi conta com cerca de 933 técnicos habilitados.²¹⁰

O processo prevê a sua identificação por parte do proprietário do prédio rústico ou misto, via on-line ou através do balcão único, que posteriormente, será validado por um técnico da própria unidade do BUPi, que fará as validações e confirmações necessárias para os registos finais da propriedade.²¹¹

O programa permitiu assim, uma descentralização da informação, deixando a Direcção-Geral do Território, de ter a exclusividade nas operações cadastrais, que passaram também a ser efetuadas nas Comissões de

²⁰⁷ Disponível em: <https://bupi.gov.pt/>

²⁰⁸ Disponível em

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2745&tabela=leis&ficha=1&pagina=1, revogando a lei nº 152/2015.

²⁰⁹ Ana Abrunhosa, Ministra da Coesão Territorial.

²¹⁰ Disponível em: <https://bupi.gov.pt/>

²¹¹ Disponível em: <https://bupi.gov.pt/como-funciona/>

Coordenação e Desenvolvimento Regional e em outras entidades da Administração Pública, como as Autarquias Locais, permitindo assim, desde 2017, um resultado Cadastral, que noutra forma não seria possível.

Este avanço tecnológico e descentralizado, vai de acordo com os princípios da Administração Pública e vai permitir a proximidade junto dos cidadãos e dos seus bens, promovendo o registo.

Assim, com o alargar da base de dados de Municípios ao projeto, espera-se uma promoção das Autarquias Locais para a importância e identificação do território, já que em 2022, apenas 30% do território nacional detinha cadastro predial.

Esta iniciativa, é uma das iniciativas que tem sido privilegiada pelo Governo, face á recomendação e à necessidade de identificação dos prédios rústicos.

Esta necessidade, torna-se assim, numa vantagem para alavancar os objetivos que se pretende atingir 'identificação dos prédios / sujeitos passivos, sendo assim, um meio relevante para a cobertura do território

26. Subsecção III – Matriz Predial da ATA

A identificação da Autoridade Tributária e Aduaneira, é efetuada através da sua Matriz.

Esta Matriz²¹², permite o inventário fiscal dos imóveis do nosso território, devendo cada proprietário comunicar quaisquer atos de alteração das características do prédio que foi alvo, mudança de utilização, mudança de proprietário, ou qualquer ato que envolva o prédio.

Consiste assim, numa ficha resumo, para cada prédio, onde se permite identificar o prédio, bem como os seus proprietários em termos fiscais.

A matriz predial²¹³, poderá ser urbana²¹⁴ ou rústica²¹⁵

O CIMI define a Matriz Predial como:

Capítulo III – Matrizes Prediais

Artigo 12.º - Conceito de matrizes prediais²¹⁶

1 – As matrizes prediais²¹⁷ são registos de que constam, designadamente, a caracterização dos prédios, a localização e o seu valor patrimonial tributário, a identidade dos proprietários e, sendo caso disso, dos usufrutuários e superficiários.

2 – Existem duas matrizes, uma para a propriedade rústica e outra para a propriedade urbana.

3 – Cada andar ou parte de prédio suscetível de utilização independente é considerado separadamente na inscrição matricial, a qual discrimina também o respetivo valor patrimonial tributário.

²¹² A Matriz Predial da Autoridade Tributária, é uma matriz que está informatizada e acessível.

²¹³ Conforme art.º 12 do CIMI

²¹⁴ Conforme art.º 4 do CIMI

²¹⁵ Conforme art.º 3 do CIMI

²¹⁶ Disponível no Portal das Finanças em:

https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/Pages/cimi12.aspx

²¹⁷ A matriz, é definida como sendo o registo – o cadastro ou o inventário -, de todos os prédios existentes numa determinada área geográfica, cujo desdobramento se haverá de fazer até ao nível da freguesia de cada concelho, e incluirá, nomeadamente, os elementos concretamente individualizados pelo nº 1 do artigo 12 do CIMI, António Santos Rocha e Eduardo José Martins Brás, Tributação do Património, 3ª edição, setembro 2022, página 107

4 – As matrizes são atualizadas anualmente com referência a 31 de dezembro.

5 – As inscrições matriciais só para efeitos tributários constituem presunção de propriedade.

Relativamente à sua inscrição, o CIMI:

Capítulo III – Matrizes Prediais

Artigo 13.º - Inscrição nas Matrizes²¹⁸

1 – A inscrição de prédios na matriz e a atualização desta são efetuadas com base em declaração apresentada pelo sujeito passivo, no prazo de 60 dias contados a partir da ocorrência de qualquer dos seguintes factos:

- a) Uma dada realidade física passar a ser considerada como prédio;
- b) Verificar-se um evento suscetível de determinar uma alteração da classificação de um prédio;
- c) Modificarem-se os limites de um prédio;
- d) Concluírem-se obras de edificação, de melhoramento ou outras alterações que possam determinar variação do valor patrimonial tributário do prédio;
- e) Verificarem-se alterações nas culturas praticadas num prédio rústico;
- f) Ter-se conhecimento da não inscrição de um prédio na matriz;
- g) Verificarem-se eventos determinantes da cessação de uma isenção.
Exceto quando estes eventos sejam de conhecimento oficioso;
- h) Ser ordenada uma atualização geral das matrizes;

²¹⁸ Disponível no Portal das Finanças em:
https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/cimi/Pages/cimi13.aspx

- i) (Revogada.);
- j) Verificar-se a ocorrência prevista no nº 2 do artigo 9.º;
- k) Iniciar-se a construção ou concluir-se a plantação, no caso de direito de superfície.

2 – Presume-se que o adquirente de um prédio omissor tomou conhecimento da omissão no momento da transmissão ou do início da posse, salvo prova em contrário.

3 – O chefe de finanças competente procede oficiosamente:

- a) À inscrição de um prédio na matriz, bem como às necessárias atualizações, quando não se mostre cumprido o disposto no n.º 1;
- b) À atualização do valor patrimonial tributário dos prédios, em resultado de novas avaliações ou quando tal for legalmente determinado;
- c) À atualização da identidade dos proprietários, usufrutuários, superficiários e possuidores, sempre que tenha conhecimento de que houve mudança do respetivo titular;
- d) À eliminação na matriz dos prédios demolidos, após informação dos serviços relativa ao termo da demolição;
- e) À inscrição do valor patrimonial tributário definitivo determinado nos termos do presente Código.

4 – As inscrições ou atualizações matriciais devem referir o ano em que tenham sido efetuadas, bem como os elementos que as justifiquem.

5 – Na situação prevista na alínea g) do n.º 1 o prazo para apresentação da declaração é de 30 dias.

6 – Sempre que haja lugar à junção dos elementos referidos nos n.º s 2 e 3 do artigo 37.º, têm-se por não entregues as declarações que não sejam por eles acompanhadas.

7 – A Direcção-Geral dos impostos, procede ao pré-preenchimento da declaração a que se refere o n.º 1, quanto disponha dos elementos previstos no artigo 128.º, sem prejuízo da validação a efetuar pelo sujeito passivo.

No caso da Matriz Predial Rústica, a mesma contém a composição do prédio nas suas várias parcelas, determinado as diferentes culturas ou dependências agrícolas constantes, indicando as áreas, as classes e as árvores existentes, com vista ao cálculo do valor patrimonial nos termos do art.º 20 a art.º 24 do CIMI.

Esta ferramenta, vem trazer a segurança e a legalidade da ATA, para poder tributar o IMI que é devido anualmente pelo proprietário de um determinado prédio, seja ele Rústico, Urbano ou Misto.

Qualquer sujeito passivo, através do Portal das Finanças, que está acessível a todos os utilizadores através da criação de uma password de acesso, pode aceder à consulta dos seus imóveis e daí obter vários tipos de informações, sem qualquer custo associado a esse serviço.

Sendo uma ferramenta com milhões de utilizadores, e como está bastante acessível, é fácil aceder à informação, podendo os utilizadores confirmar as notas de liquidação que a ATA envia para cobrança do IMI anual.

Todos os processos de inscrição dos prédios na Matriz Predial da Autoridade Tributária e Aduaneira, a sua caracterização e a sua avaliação para efeitos fiscais, são reguladas pelo Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

Sendo o IMI uma receita que reverte para os Municípios, devido à sua característica de territorialidade, o IMI Rústico detém um valor monetário pouco expressivo, comparativamente com o IMI Urbano.²¹⁹

Contudo, urge uma nova política fiscal que possa rever a posição económica do IMI Rústico, que deveria de ser orientada para a mobilização, gestão e sustentabilidade das propriedades, contribuindo assim para uma economia local e evitando deste modo o abandono territorial com consequências económicas vastas.

²¹⁹ Conforme portal das finanças, e reflete o ano de 2021, e que está disponível em https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/dgci/divulgacao/estatisticas/estatisticas_patrimonio/Page/IMI.aspx na área de estatísticas

Assim, deveria de existir uma verdadeira política fiscal, devendo o tributo, privilegiar e premiar quem obtém para o sector primário de uma forma sustentável, benefícios para a economia regional e nacional.

27 – Subsecção IV – O Registo Predial

O código do Registo Predial, foi aprovado²²⁰ pelo Decreto-Lei nº 224/84, de 6 de julho, tendo como objetivo a simplificação e a modernização do registo predial, imprimindo deste modo, a um ordenamento e clarificação de preceitos que torne mais fácil a sua apreensão no conjunto e a sua consulta em concreto.

Este registo, é efetuado nas Conservatórias dos Registos Prediais, e é o arquivo oficial onde se registam e confirmam todos os direitos de propriedade e outros direitos e ónus sobre os imóveis do território.

A partir deste registo na conservatória, é possível efetuar a respetiva correspondência com a Matriz da Autoridade Tributária e Aduaneira- ATA -, já que é necessário que as respetivas inscrições de titularidade estejam em conformidade, para se poder formalizar qualquer tipo de transação ou ato jurídico de propriedade sobre um determinado prédio.

Esta publicidade jurídica, que é efetuada e garantida através do registo Predial, vem dar garantia a todos os atos jurídicos que se pretende efetuar.

A publicidade registal não valida os atos que noticia, nem protege o titular em face de atos não inscritos, mas que tiveram lugar e que, nos termos da lei aplicável, são válidos formal e substantivamente.²²¹

Neste âmbito, permite presumir que, a quem corresponde um facto, registado a seu favor, é titular do direito, e a que esse facto diz respeito.²²²

Assim, tal como caracterizado no art.º 1 do Código do Registo Predial, o Registo Predial destina-se essencialmente a dar publicidade à situação jurídica dos prédios, tendo em vista a segurança do comércio jurídico imobiliário.²²³

Estamos assim, para todos os cidadãos, perante um princípio da obrigatoriedade, nos termos do nº1 do art.º 8 A do código do Registo Predial, já que existe um dever de promover o registo de todos os imóveis.²²⁴

²²⁰ Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=488&tabela=leis

²²¹ Bonifácio, Jose Luis, Manual de Direitos Reais, Edições AAFDL, 2017, página 222

²²² Bonifácio, Jose Luis, Manual de Direitos Reais, Edições AAFDL, 2017, página 222

²²³ Conforme art.º 1 do código do registo predial

²²⁴ Este princípio está plasmado no código do registo predial, nos termos do art.º 8 A

In casu, o registo por parte do proprietário salvaguarda o seu direito de propriedade sobre o imóvel.

Contudo, permanece ainda por identificar e registar, um leque de prédios pelo nosso território que não estão identificados, uns que reverteram para o próprio Estado, e que se desconhece, e outros que passaram de geração para geração através de heranças, cujo o Registo Predial se encontra desatualizado, e sobre os quais não é possível efetuar qualquer tipo de negócio ou ato jurídico válido sobre os mesmos, já que não existe registo ou os seus registos se encontram incompletos.

A descrição predial, possui um número que lhe é atribuído sequencialmente, seguido da data, com uma descrição sintetizada das componentes do prédio, das respetivas confrontações e do artigo da matriz, constando ainda anotadas todas as inscrições dos titulares da propriedade e outras.

O objeto do registo predial é verdadeiramente constituído por factos.^{225 226}

Se a publicidade da situação jurídica dos prédios é dada pela inscrição de factos jurídicos relativos à constituição, a modificação e a extinção de direitos.²²⁷

Naturalmente, que teremos um registo incompleto, quando um facto que a ele estava sujeito não é registado.²²⁸

²²⁵ Bonifácio, Jose Luis, Manual de Direitos Reais, Edições AAFDL, 2017, página 221

²²⁶ No mesmo raciocínio, Jose Alberto Vieira, Direitos Reais, Edições Almedina, 2017, página 241

²²⁷ Bonifácio, Jose Luis, Manual de Direitos Reais, Edições AAFDL, 2017, página 221

²²⁸ Vieira, Jose Alberto Direitos Reais, Edições Almedina, 2017, página 251

28. Subsecção V- Síntese

Chegando a esta fase do relatório, seguramente que a questão de saber onde estão localizados os imóveis rústicos em concreto, e quais são os seus limites, áreas e confrontações, possui uma importância fundamental para uma tributação patrimonial.

Estando o processo de identificação de propriedades rústicas em curso pelo nosso território, em alguma medida, somos reféns de proprietários que ainda não identificaram as suas propriedades.

Falar global na identificação de propriedades e na sua tributação, através da sensibilização aos cidadãos das vantagens na sua identificação, poderá beneficiar o sector primário e o aspeto legal territorial do território.

Projetos nacionais como o BUPi, com uma forte aposta na relação de simplicidade, gratuidade e agilidade, exige da Administração Pública a rapidez que deverá galvanizar o processo burocrático com as validações e confirmações necessárias para o processo de identificação da propriedade rústica e da propriedade mista.

Sendo o processo BUPi, Balcão Único do Prédio, um processo preferencialmente On-Line, o mesmo, veio permitir um substancial avanço tecnológico na proximidade com os sujeitos passivos.

Com a identificação dos prédios, a Matriz Predial da Autoridade Tributária, assume um papel de inventário fiscal dos imóveis espalhados pelo nosso território.

A mesma, veio trazer a segurança e a legalidade para a ATA cobrar o IMI que é devido anualmente.

O Registo Predial²²⁹, que é efetuado nas conservatórias do Registo Predial, é o arquivo oficial onde estão registados e confirmados todos os direitos de propriedade e outros direitos, bem como eventuais ónus sobre os imóveis do território.

²²⁹ O código do registo Predial foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224/84 de 6 de julho.

Assim, podemos concluir que:

- I. O nosso território, é um território de prédios retalhados, que espelham a história da nossa civilização;
- II. O território assenta num vasto espaço Rural;
- III. O País possui cerca de 17 milhões de Prédios;
- IV. O Cadastro assume assim, uma transparência na localização e limites de todos os prédios;
- V. A segurança administrativa para a Administração Pública, com a identificação Cadastral possui um elevado teor económico;
- VI. Desde 2017, com o BUPi, Balcão Único do Prédio, já se identificou cerca de 1.466.958 de prédios;
- VII. Esta identificação, apesar de um resultado muito interessante, está aquém dos objetivos que a Administração Pública pretendia;
- VIII. O BUPi, veio trazer, além de uma simplicidade, agilidade e flexibilidade para a Administração Publica, também permitiu um avanço tecnológico na Administração Pública;
- IX. Para o Sujeito Passivo, o BUPi, veio mitigar todo o processo de identificação da propriedade com o processo on-line e para os mais conservadores e resistentes às novas tecnologias, com o Balcão Único;
- X. Em 2022, apenas 30% do território nacional detinhas cadastro;
- XI. A Matriz Predial da ATA, permite o inventário fiscal dos imóveis espalhados pelo território;
- XII. Esta identificação da ATA, não é mais do que um registo com a caracterização, localização, valor patrimonial tributário e identificação dos proprietários;
- XIII. No caso da Matriz da predial rústica, a mesma contém a composição do prédio nas suas várias parcelas determinando as diferentes culturas ou dependências agrícolas constantes, indicando as áreas, as classes e as arvores existentes com vista ao cálculo do valor patrimonial nos termos do art.º 20 a art.º 24 do CIMI;
- XIV. Esta Matriz predial da ATA, possui um carácter de legalidade e de segurança para a Administração Fiscal;

- XV. O Registo Predial que é efetuado nas Conservatórias do Registo Predial, possui a publicidade do direito a que se diz respeito;
- XVI. Esta publicidade que é efetuado com o registo, assegura a segurança jurídica a atos do comércio;
- XVII. Este registo, confirma todos os direitos de propriedade e outros direitos e ónus sobre os imóveis;
- XVIII. De acordo com o princípio da obrigatoriedade, existe um dever de promover o registo de todos os imóveis;²³⁰

Presentemente, o processo de identificação dos imóveis, fortalece o parque patrimonial e a tributação patrimonial dos prédios.

Deste modo, estando em curso o processo Cadastral de imóveis através do projeto BUPi, a dimensão fiscal poderá daqui a uns anos, possuir uma coerência e integração que ainda não detemos na sua perfeição e na sua amplitude territorial.

Assim, estamos em crer que o modelo que detemos como referência, é uma mais-valia para o sector, para futuramente se adotar medidas concretas para os prédios rústicos.

²³⁰ N.º 1 do art.º 8 A do Código do Registo Predial.

Parte III

Secção VII – A Atualidade Emergente do IMI Rústico

A Anuência emergente de um IMI Rústico atualista, é uma realidade que perdura nas últimas décadas.

A situação económica, as alterações climáticas, os incêndios rurais e florestais, o êxodo rural, o abandono de terras, um mercado comum aberto e concorrencial, são fatores de aceleração do problema.

Tomando como efeito, de que uma exploração eficiente dos nossos solos, o modo como os podemos tributar, é sem dúvida um modo de dinamizar e credibilizar o poder tributário, mas também, o sector primário.

Desincentivar o abandono e privilegiar quem pretender produzir nas suas terras, deverá de acarretar benefícios concretos.

A lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo (Lei nº 31/2014, de 30 de maio)²³¹, determina no nº 1 do art.º 70, que o solo é avaliado mediante a capitalização do rendimento anual, plurianual, real e atual da exploração, penalizando desta forma, fiscalmente, quem retira do prédio rústico, rendimentos fundiários superiores, já que o valor do seu prédio rústico será superior, ao invés de quem abandona e não desenvolve qualquer atividade no seu solo.

Infelizmente, teremos que concluir, que fiscalmente, quem não desenvolve qualquer atividade com rendimento no seu solo, é beneficiado fiscalmente, comparativamente com os que desenvolvem a sua atividade laboral.

Esta concentração de disparidades, e perante um mercado concorrencial que nos entra diariamente pelo nosso País, aumenta e estende a necessidade de uma reformulação urgente do CIMI com objetividade e clareza atualista.

Questões como a eficiência dos solos, a qualidade dos nossos alimentos que abrange diretamente a saúde alimentar no nosso quotidiano, o preço / custo do valor do produto, são certezas que o IMI deve de ter presente para poder declarar um apoio inequívoco ao sector primário.

²³¹ Disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/31-2014-25345938>

Um apoio sustentável, ao sector, com um IMI Rústico atualista, poderá desencahar e empurrar a necessidade emergente de reformulação.

Não pondo em causa, o desenvolvimento económico do sector, a premiação da localização, deverá de ser um dos fatores a ter em conta, já que detemos um país desequilibrado em termos de infraestruturas e devemos de procurar com bom senso um equilíbrio entre o litoral e o interior do nosso território.

29. Subsecção I – Os atuais desafios do IMI Rústico

Uma das combinações de desafios que se coloca a médio prazo, será certamente no que se pode vir a traduzir o IMI Rústico com a ascensão da identificação cadastral.

Esta junção do problema, que se coloca no Estado Fiscal da tributação do património, afigura-se indubitavelmente como um desafio interno para a política económica e fiscal da tributação do património.

A necessidade de harmonização com uma política fiscal europeia, associada a uma necessidade premente de preservação dos prédios rústicos com sustentabilidade, exige uma dinamização da política fiscal do IMI Rústico.

Sendo um tema que pode influenciar diretamente o sector primário, face a problemas extrínsecos de concorrência fiscal europeia com os nossos sujeitos passivos, exige-se neste âmbito, uma atenção redobrada a todos os elementos e fatores internos e externos que podem levantar outras questões de igualdade e de concorrência com outros sujeitos passivos de outros Estados.

Logo, um movimento de necessidade de identificação cadastral que está em curso no nosso País, irá trazer vantagens absolutas para todos, já que permite saber quem são os verdadeiros proprietários e aonde se identificam os prédios, bem como, conseqüentemente, permitir medidas fiscais que podem determinar um avanço substancial no IMI Rústico.

Poderemos assim, enfrentar uma premiação a um sector que necessita de alavancar e de se preparar para as gerações futuras.

O desafio de vários países da União Europeia, tem sido a premiação ao sector primário com benefícios de várias ordens, sendo o que nos interessa para o tema, as isenções e os apoios em matéria de IRS e de IRC.

Assim, devemos de assegurar, que esse desafio, será um desafio que a própria conclusão da identificação cadastral, nos trata certamente.

30.Subsecção II – No Limiar de um IMI Rústico novo

Um outro ponto que nos desperta, e perante a contingência de um IMI Rústico novo, assente na conclusão cadastral dos prédios rústicos, basear-se à no que fazer e como fazer uma verdadeira política de tributação patrimonial rústica.

Pese embora, a pressão europeia e a concorrência fiscal de outros Estados, face a benefícios e créditos que são efetuados aos sujeitos passivos que desenvolvem o sector primário nos prédios rústicos de outros Estados, finalizado este processo cadastral, impõe-se soluções que se possam adotar num quadro nacional.

Efetivamente, este avanço cadastral, permite consolidar a tributação patrimonial, num mercado cada vez mais globalizado.

A determinação do valor patrimonial, deverá de ser equiparado o mais possível ao valor do mercado, para se equilibrar face ao IMI Urbano, e assim, ir ao encontro dos princípios constitucionais e de Direito Fiscal.

Esclarecemos assim, que, deverá existir uma rutura com a continuidade do regime atual, perante os novos desafios de uma sociedade fiscal emergente, aproveitando a evolução cadastral.

Assim, deveremos de ter em conta – como critérios e índices de valoração:

- I. A sustentabilidade;
- II. A avaliação patrimonial;
- III. Benefícios aos sujeitos passivos do sector primário;
- IV. Medidas direcionadas em sede de IRS e IRC aos sujeitos passivos intervenientes;
- V. Isenções de IMI Rústico aos sujeitos passivos do sector primário
- VI. Um sistema de fiscalização proactivo, credibilizando o sector;
- VII. Um sistema ágil e transparente;
- VIII. A localização do prédio rústico.

Entendemos assim, que é um dever que devemos de assegurar para as gerações futuras, em prol de um sector sustentável, de uma geração futura, da sustentabilidade dos solos e de uma alimentação digna e de qualidade.

31. Subsecção III - Síntese

Dentro da questão de uma atualidade emergente de um IMI Rústico, importa refletir nesta fase do relatório, o que o futuro nos poderá trazer com uma possível reformulação deste Tributo.

É certo, que os fatores de aceleração dessa necessidade, poderão alavancar um IMI Rústico mais estruturante para o setor primário, perante uma realidade que pretendemos no nosso quotidiano.

Assim, esse aceleração, envolve as circunstâncias:

- I. As Alterações Climáticas cada vez mais visíveis;
- II. Os Incêndios rurais;
- III. Um Mercado Concorrencial na sua plenitude;
- IV. Uma necessidade de harmonização europeia;
- V. Um êxodo rural ocorrido durante décadas;
- VI. Abandono de Terras;
- VII. Falta de identificação Cadastral;
- VIII. Desigualdades do próprio tributo.

Atrair e privilegiar quem desenvolve o sector com vantagens patrimoniais, em desfavor de quem abandona os seus solos e não retira do mesmo toda a sua plenitude e capacidade produtiva, terá e deverá de ser a base dos benefícios fiscalmente atribuíveis.

Com o avançar da identificação Cadastral dos proprietários dos nossos solos, não olvidando que um dos maiores proprietários de prédios rústicos do nosso país é o próprio estado, indubitavelmente, teremos acesso a medidas que poderão privilegiar e beneficiar os sujeitos passivos na sua plenitude na tributação do seu património, desde que sejam alicerçadas com benefícios concretos.

Pegando em critérios de sustentabilidade, poderemos certamente criar e convictamente beneficiar puramente o sector primário.

Secção VIII - Conclusões

32. Subsecção I – Síntese

Antes de finalizar o relatório, e devido ao tema inerente, penso que seria importante para o relatório uma síntese de preocupações que devemos de ter presente quando pretendemos dinamizar os prédios rústicos e o sector primário.

Sendo a proteção do clima e do ambiente, a sustentabilidade dos solos a longo prazo e apoios ao sector primário, conteúdos que influenciam o quotidiano dos cidadãos, o papel do Estado não deve de ser de inércia.

Assim, medidas fiscais de apoio ao sector com a preocupação dos cidadãos e que são reforçadas com a elaboração de vários Regulamentos do Parlamento Europeu e do Conselho, são alertas e deveres que devemos converter para uma alteração de comportamentos desde a classe política ao cidadão comum.

O IMI Rústico, desde o início da nossa história de tributação do património, que na sua base se tem pautado por uma estabilidade, com pequenas alterações, mas que não tem tido o resultado que se pretende numa sociedade e num planeta em mudança.

Atualmente, e com as alterações climáticas na última década, que tem sido cada vez mais visível, a sustentabilidade da Agricultura, dos solos e dos prédios rústico, devem de ser olhados e tratados de uma forma que se permita perspetivar níveis de qualidade de vida aceitáveis para as gerações futuras.

Apoios fiscais em sede de IRS e IRC ao sector primário, com medidas concretas em sede de tributação do património, deverá ser um dos caminhos que teremos que refletir obrigatoriamente para sermos mais sustentáveis e beneficiar o meio ambiente e os solos.

Nesta conjuntura, o relatório, pretende elencar medidas vigentes e ideias de sustentabilidade dos solos e dos prédios rústicos, numa sociedade que se pretende ser verde.

Portugal, nos últimos anos, tem avançado em alguns temas essenciais, como a identificação cadastral, através do Balcão Único do Prédio e com projetos locais de sustentabilidade, como as Hortas Comunitárias e as Hortas Biológicas.

Com a total identificação dos sujeitos passivos que detém propriedades rústicas, estamos em crer, que estaremos em condições de poder tomar medidas massificadas que possam alavancar o sector primário e beneficiar o sector primário.

Com o surgimento de novas medidas que possam ser tomadas, pensamos que poderemos deter um CIMI mais equilibrado e que beneficie os agricultores que obtém dos solos os seus rendimentos.

33. Subsecção II - Conclusão

Finda a análise da tributação do património, em sede de IMI Rústico e com preponderância na sustentabilidade e bem-estar dos solos, com as reflexões necessárias e propostas para melhorar a eficácia e equidade fiscal no sector primário, passamos a elencar resumidamente em conclusão os pontos que entendemos a melhorar.

Neste âmbito, e fruto das questões que foram colocadas no início do relatório de dissertação, esta fase final representa um culminar de estudo e de pesquisa, face aos objetivos que me propus alcançar, visando a reformulação do IMI Rústico perante a necessidade premente de sustentabilidade dos solos com a articulação ao setor primário.

IMI Rústico:

A determinação do Valor Patrimonial e a atualização do respetivo valor, com a conclusão da identificação cadastral do território, poderão permitir uma tributação do património, uma tributação mais justa e benéfica para os sujeitos passivos, penalizando quem os abandona e favorecendo o sector que explora a sua propriedade em toda a sua plenitude, com benefícios para o sector e para a economia.

A criação de um novo IMI Rústico, com a determinação de um novo valor patrimonial, e com fatores de localização e de sustentabilidade, poderão reduzir a discricionariedade e incentivar o sector primário, beneficiando deste modo os sujeitos passivos.

Neste sentido, prolongar o IMI Rústico atual, não será viável por muito tempo, face às necessidades que a própria sociedade impõe e o próprio meio ambiente.

A própria evolução da identificação cadastral e as exigências que projetos como o BUpi, provocam um aceleração da criação e alavancagem de todo o procedimento e evolução do próprio IMI Rústico.

Assim, pensamos que seria fundamental, num ensaio atualista do IMI Rústico:

- I. Incremento do valor do IMI Rústico para os sujeitos passivos que não pretendem efetuar a sua exploração ou em situação de abandono, para provocar uma alteração de comportamentos, como um possível arrendamento do solo, uma eventual venda para potenciais interessados ou eventualmente para os encaminhar para a Bolsa de Terras;
 - a. Este incremento do valor do tributo, deveria de ser agravado no quadruplo em vez do dobro, para fomentar a alteração comportamental dos sujeitos passivos.
- II. Isenção total do Tributo, para os sujeitos passivos que cedam as suas propriedades para a criação de Hortas Comunitárias e Hortas Biológicas pelas Autarquias Locais;
- III. Isenção total do Tributo, para os sujeitos passivos do sector primário, desde que inscritos fiscalmente – e com rendimentos - com o respetivo CAE, e na Direcção Regional de Agricultura;
- IV. Fator de estabilidade de localização do prédio rústico, realizando assim um patrocínio de benefício para o interior.
- V. O coeficiente de localização já é utilizado pelo IMI Urbano, mas é esquecido no IMI Rústico.

i. Teríamos assim, territorialmente:

- b. Num primeiro patamar, os Distritos de Bragança, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Évora e Beja. (A)
- c. Num segundo patamar, os Distritos de Vila Real, Viseu e Santarém. (B);
- d. Por fim, no último patamar, os restantes Distritos. (C)

i. Teríamos, desta forma:

- e. 25% de redução do Valor do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico no primeiro Patamar;
- f. 12,50% de redução do Valor do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico no primeiro Patamar;
- g. O último patamar, não teria a aplicação deste fator de localização.

- VI. A localização do prédio rústico, assume assim, e por si só, a relevância intrínseca da sua importância como desenvolvimento económico da região da sua localização.
- VII. Para os sujeitos passivos que exploram os seus solos, o valor do IMI serve de base, de acordo com o índice – critério de sustentabilidade, sendo esse valor dedutível na matéria coletável em sede de IRS ou de IRC quando aplicado a majoração da sustentabilidade, premiando assim os agricultores;
- VIII. O Índice / fator de sustentabilidade teria dois níveis:
 - a. Índice / Fator I: 50 vezes do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico seria dedutível á matéria coletável em sede de IRS ou de IRC, desde que na sua prática profissional aplique os 5 critérios / índices de sustentabilidade;
 - b. Índice / Fator II: 25 vezes do Valor Patrimonial Tributário do IMI Rústico seria dedutível á matéria coletável em sede de IRS ou de IRC, desde que na sua prática profissional aplique pelo menos 3 critérios / índices de sustentabilidade e menos que 5;
- IX. O Índice / fator de sustentabilidade teria os seguintes critérios:
 - i. Hidroponia;
 - ii. FoodTech;
 - iii. Aproveitamento de recursos naturais;
 - iv. Adubação Orgânica;
 - v. Recusa de defensivos agrícolas químicos, pesticidas e fertilizantes.
- X. Um sistema de fiscalização dos sujeitos passivos que pretendem aderir a um processo de sustentabilidade, através da DGADR, Direcção-Geral de Agricultura e de Desenvolvimento Rural;
- XI. Este sistema de fiscalização e de controle, deverá ser articulado com a Autoridade Tributária e Aduaneira;

Bolsa de Terras – Hortas Comunitárias – Hortas Biológicas:

Atinente á Bolsa de Terras, Hortas comunitárias e Hortas Biológicas, o projeto assentaria num desenvolvimento destes programas nacionais e locais, visando a sustentabilidade dos solos, benefícios em sede de IMI, benefícios em sede de IRS e de IRC com deduções na matéria coletável e benefício localizado para o interior.

Bolsa de Terras:

Consequentemente, teríamos desta forma um processo de dinamização da bolsa de terras que se fundamentasse em:

- I. Uma redução de taxas de gestão da entidade gestora da Bolsa de Terras;
- II. Isenção Total do IMI;
- III. Redução da taxa de IRS para os senhorios e para os utilizadores;
- IV. Redução da taxa de IRC para os senhorios e para os utilizadores;
- V. Majoração em IRS e IRC para quem cumprisse certos requisitos de sustentabilidade do planeta, com a dedução na matéria coletável;
 - a. Este fator de sustentabilidade do planeta e dos solos, poderia ser com base na proposta de reformulação do IMI Rústico e com os respetivos índices;
- VI. A criação de um fator de localização, que possa beneficiar os sujeitos passivos que decidem desenvolver atividades no interior no País, para equilibrar o desenvolvimento económico e diminuir o fosso entre o litoral e o interior do País.

Estas medidas, iriam privilegiar o sector primário e poderia dar origem á criação de novos projetos de desenvolvimento económico e a criação de postos de trabalhos.

Poderíamos assim, estar perante mais um verdadeiro mecanismo de apoio e de benefício.

Hortas Comunitárias:

Esta modalidade de programas, são na sua base, programas do poder local.

Sendo uma gestão do poder local, todos os apoios que possam passar por esta modalidade de programa, passaria essencialmente por apoios logísticos na gestão das próprias hortas, já que a maioria das propriedades rústicas ou são do poder local, ou estão sob a sua gestão.

Seria assim, de repensar e de aumentar o número de hortas comunitárias presentes pelo nosso território, para que possam existir o desenvolvimento e o crescimento económico de sujeitos passivos, que pode ver no sector primário a sua fonte de rendimento.

Este desenvolvimento, traria vantagens para o sector, para os solos e para a qualidade de vida dos cidadãos.

Desenvolvimento de projetos desta envergadura, poderiam ser o despertar e o embrião para novos projetos socioeconómicos.

Localmente, deveria de ser criado programas e eventos para alertar e chamar os cidadãos para esta temática, criando dinâmicas com eventos socioculturais.

Hortas Biológicas:

As hortas biológicas e que na última década, apresentam um crescimento exponencial, devido á procura de alimentos de qualidade pela população, é um dos projetos que respeitam a sustentabilidade dos solos na sua plenitude.

Esta modalidade de programas, é essencialmente de base privada, e os apoios que deveríamos de articular, deveria de ser os incentivos que nos propomos criar para o IMI Rústico.

Assim, além de uma isenção total do IMI Rústico, poderíamos alavancar essa isenção com o fator de localização e com o fator de sustentabilidade, com os respetivos critérios inerentes, ou seja, a possibilidade de dedução em sede de matéria coletável em IRS ou IRC.

Com estes apoios, e face à procura que este tipo de produtos detém na sociedade, cremos que com apoios em sede de IRS e IRC, tal como proposto em articulação com o IMI Rústico, poderia chamar para o sector novos projetos de desenvolvimento económico com a criação de postos de trabalho.

Comum a estes três projetos, é a possibilidade de desenvolvimento económico que pode ser extraído desta dinamização, com a criação de emprego para o sector primário, já que potencialmente, poderão nascer presentemente novos negócios, que futuramente poderão obter outra dimensão económica e de desenvolvimento sócio sustentável.

Gerando novos projetos, poderíamos assim aumentar a base de receita para o IRS ou IRC.

Espero assim, com os conhecimentos adquiridos no período da Licenciatura e Mestrado na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, e em conjunto, assimilar conhecimentos e mais valias ao longo do curso de Mestrado em Direito e Ciência Jurídica – Direito Fiscal - a minha gratidão e agradecimento pessoal a todos os intervenientes.

34. Bibliografia

- Amaral, Freitas do, Curso de Direito Administrativo, Volume I, 3ª Edição, Edições Almedina
- Beires, Rodrigo Sarmento; Amaral, João Gama; Ribeiro, Paulo, O Cadastro e a Propriedade Rústica em Portugal, Fundação Manuel dos Santos, março de 2013
- Catarino, João Ricardo e Guimarães, Vasco Branco, Lições de Fiscalidade, edições almedina, abril 2018
- Carvalho Fernandes, Luis A. " Teoria Geral do Direito Civil ", Tomo I, 3ª edição, Universidade Católica Portuguesa - Editora, 2001
- Clotilde, Celorico Palma, Nós e os impostos, Edições Almedina, setembro 2022,
- Duarte, Francisco Leite, Direito Tributário – Teoria e Prática, 2ª edição, Editora Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 07/2015
- Dourado, Ana Paula, Direito Fiscal, 4ª edição, Edições Almedina, outubro 2019
- Espanha, João, Impostos: IMT – IMI- Imposto de selo – Direitos e Deveres dos Cidadãos, Almedina, 2010
- Fiscais, Centro de Estudos, Sistema Fiscal Português, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 1997
- Fiscais, Centro de Estudos, Modelo de convenção fiscal sobre o rendimento e o património, Direcção Geral dos Impostos, Lisboa, 1995
- Freitas da Rocha, Joaquim; e Flores da silva, Hugo, Teoria Geral da relação jurídica Tributária, Almedina, 2017
- Freitas Pereira, Manuel Henrique, Fiscalidade, 3ª edição, Edições Almedina maio 2009
- Glória, Teixeira, Manual de Direito Fiscal, 2ª edição, Revista e ampliada, março 2012, Edições Almedina
- Gomes, Nuno Sá, Manual de Direito Fiscal, Volume I, Reimpressão, 1996, Edições Livraria Petrony
- Gomes, Nuno Sá, Manual de Direito Fiscal, Volume II, 1996, Edições Livraria Petrony
- Machado, Jonatas E M e Costa, Paulo Nogueira da Costa, Manual de Direito Fiscal, Edições Almedina, março 2016
- Martinez, Pedro Soares, Direito Fiscal, 7ª Edição, 1995, Livraria Almedina
- Martinez, Pedro Soares, Manual de Direito Fiscal, 1984, Livraria Almedina

Martinez, Pedro Soares, Impostos Portugueses, Julho 1984, Livraria Almedina

Mendes, João de Castro, Teoria Geral de Direito Civil, 1979. Associação Académica da Faculdade de Direito, Volume II

Neto, Abílio, Código Civil Anotado, 15^o Edição, Edições Ediforum Edições Jurídicas, abril de 2006

Paiva, Carlos e januário, Mário, Os Benefícios Fiscais nos impostos sobre o património, Edições Almedina, janeiro 2014

Pires, Jose Maria Fernandes, Lições de impostos sobre o património e do selo, Edições Almedina, 3^a edição, 2015

Ramos, Jose Luis Bonifácio, Manual de Direitos Reais, Edições AAFDL, dezembro 2017

Rocha, António Santos e Martins Brás, Eduardo Jose, Tributação do Património, 2^a Edição, Edições Almedina, fevereiro 2018

Rocha, António Santos e Martins Brás, Eduardo Jose, Tributação do Património, 3^a Edição, Edições Almedina, setembro 2022

Sanches, J.L.Saldanha, Manual de Direito Fiscal, 3.^a edição, Coimbra Editora, 2007

Santos, Albano, J, Teoria Fiscal, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto superior de ciências sociais e políticas, Lisboa 2003

Teixeira, António Braz, Direito Fiscal I, 1985, Editora AAFDL

Vasconcelos, Pedro Pais " Teoria Geral do Direito Civil, 2^a edição, Edições Almedina, Lisboa 2003

Vasques, Sérgio, Manual de Direito Fiscal, Edições Almedina, setembro 2015

Vasques, Sérgio, Os impostos especiais de consumo, Edições Almedina, abril 2016

Vieira, Jose Alberto, Direitos Reais, Reimpressão, Edições Almedina, setembro 2017

Xavier, Alberto, Manual de Direito Fiscal, 1974, Edições Livraria Petrony

35. Legislação Relevante

- I. Decreto-Lei nº 45 105 de 01/07/1963 que antecede o Código da Constituição Predial e do imposto sobre a Indústria Agrícola de 1963;
- II. Decreto-Lei 442-A/88 de 30 de novembro – aprovado o código do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas;
- III. Decreto-Lei nº 140/92, de 17 de julho – altera o código da contribuição autárquica;
- IV. Lei nº 75/93, de 20 de dezembro – orçamento de Estado 1994;
- V. Decreto-Lei nº 442-C/88 de 30 de novembro - é criado a Contribuição Autárquica, (CA);
- VI. Decreto-Lei nº 287/2003, de 12 de novembro, extinguiu-se a Contribuição Autárquica, mantendo-se a incidência sobre o valor - surgimento do Código do Imposto Municipal sobre imoveis, (CIMI);
- VII. Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro – orçamento de estado 2017;
- VIII. Decreto-Lei nº 287/2003, de 12 de novembro, - reforma da tributação do património através do Código do Imposto Municipal sobre imoveis e do Imposto Municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis CIMT;
- IX. Lei nº 518/2018, de 18 de agosto – transferências de competências para as Autarquias;
- X. Lei nº 53-B/2006, de 29 de dezembro – Indexante de apoios sociais (IAS);
- XI. Lei nº 55-A/2010, de 31 de dezembro – alterações orçamentais;
- XII. Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro – autorização do regime de autonomia financeira;
- XIII. Decreto Lei 215/89 – aprova o Estatuto dos Benefícios Fiscais;
- XIV. Decreto-Lei nº 118/2013, de 20 de agosto – certificação energética dos edifícios;
- XV. Lei de Estabilidade, (L.208/2015) - Itália;
- XVI. Lei 73/2013, de 3 de setembro – regime financeiro das Autarquias Locais;
- XVII. Lei 62/2012 de 10 de dezembro – cria a Bolsa Nacional de Terras;
- XVIII. Decreto-Lei nº 21/2014 de 11 de fevereiro – formas e procedimentos da cedência de prédios;
- XIX. Lei nº 63 / 2012 de 10 de dezembro – benefícios fiscais à utilização das terras agrícolas;

- XX. Decreto-Lei 172/95, de 18 de julho – aprova o regulamento do Cadastro Predial;
- XXI. Decreto-Lei nº 224/2007, de 31 de maio, alterado pelo Decreto-Lei nº 65/2011 – regime experimental da execução, exploração e acesso à informação cadastral;
- XXII. Decreto-Lei nº 224/84 de 6 de julho – aprova o código do registo predial.
- XXIII. Lei nº 31/2014, de 30 de maio – Lei de Bases Gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e do urbanismo