

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL | CONSTITUCIONAL

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
857/2021	9 de novembro de 2021	Cons. José João Abrantes

DESCRITORES

Acórdão n.º 857/21

SUMÁRIO

Em face do exposto, decide-se, na procedência parcial dos recursos:

- a) não julgar inconstitucionais as normas contidas nos n.ºs 5 e 6 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, interpretados no sentido de permitirem o reconhecimento de uma relação de enfiteuse constituída por usucapião, tendo em vista a sua extinção, nos termos do n.º 1 do mesmo artigo;
- b) julgar inconstitucional a norma contida no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, interpretada no sentido de a extinção do direito correspondente ao domínio direto numa relação jurídica de enfiteuse, com a consolidação da propriedade plena na esfera jurídica do titular do domínio útil, por força do disposto no artigo 1.º, n.º 1 do referido Diploma, não conferir direito a indemnização; e, conseqüentemente,
- c) determinar a remessa dos autos ao Juízo Central Cível e Criminal de Beja - Juiz 3, a fim de que este reforme a decisão recorrida em conformidade sobre a questão da inconstitucionalidade, nos termos do artigo 80.º, n.º 2, da LTC.

TEXTO INTEGRAL

A., B. e C. intentaram, ação de reivindicação, sob a forma de processo comum ordinário, que correu termos no Juízo Central Cível e Criminal de Beja - Juiz 3, com o n.º 606/09.2T2STC, contra **D.**, pedindo que fossem declarados legítimos proprietários do prédio identificado nos autos e condenados os Réus a reconhecer-lhes o direito de propriedade plena sobre esse imóvel e a restituir-lhes o mesmo livre de pessoas, bens e animais, com fundamento na aquisição desse direito, por via sucessória e subsequente partilha (transmissão mortis causa).

1.1.1. Mais tarde, os Autores ampliaram o pedido e a causa de pedir, passando a contemplar, em alternativa ao primitivamente peticionado, o reconhecimento da aquisição do direito de propriedade do prédio identificado nos autos, em consequência da qualidade de foreiros adquirida originariamente e por usucapião pelos seus pais, por força do disposto no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março.

Para o efeito, invocaram dever ser-lhes reconhecida a aquisição por usucapião da enfiteuse sobre o prédio em contenda pelos ascendentes e subsequente convolação desta em propriedade plena, seguindo-se os trâmites legais relativos à extinção da enfiteuse e à consequente colocação dos Autores na situação de plenos proprietários, por concentração na respetiva titularidade dos domínios direto e útil, nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março (com as alterações introduzidas pela Lei n.º 22/87, de 24 junho, e pela Lei n.º 108/97, de 16 de setembro).

1.1.2. Os Réus contestaram e deduziram reconvenção a peticionar, na eventual procedência da ação, a condenação dos Autores a reconhecer que o prédio reivindicado por estes é pertença do 1.º Réu adquirido por usucapião.

1.1.3. Estabilizada a instância, na sequência da suscitação de diversos incidentes de habilitação de herdeiros e de intervenção principal provocada, passaram a prosseguir os termos da ação na posição de Autores, **C., B., E., F., G. e H., ora Recorrentes,** e de Réus, **I., J., K., L. e M., e outros , ora Recorridos.**

1.1.4. Dispensada a realização de audiência prévia, foi proferida sentença, ao abrigo do artigo 595.º, n.º 1, alínea b), do CPC, em 14 de outubro de 2020 (cfr. fls. 399 a 409), a julgar a ação totalmente improcedente e, em consequência, a absolver os Réus dos pedidos, com fundamento na desaplicação, por materialmente inconstitucionais, das seguintes normas:

O regime normativo do n.º 1 do artigo 1.º, conjugado com os n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, por violação do artigo 62.º, n.º 2 e do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa, na medida em que ali se determina a extinção da propriedade, onerada por enfiteuse, da esfera jurídica do titular do domínio direto, sem que se preveja, em termos gerais, uma justa indemnização; e

O regime normativo dos n.ºs 5 e 6 do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março (na redação conferida pela Lei n.º 22/87, de 24 junho e pela Lei n.º 108/97, de 16 de setembro), por violação do princípio do Estado de Direito, na vertente da proteção da confiança, acolhido no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa, ao estabelecer, decorridos mais de 10 e 20 anos sobre a abolição

da enfiteuse, uma modalidade especial de aquisição de enfiteuse por usucapião com efeitos retroativos.

1.2. Dessa sentença o Ministério Público interpôs recurso obrigatório para este Tribunal, ao abrigo dos artigos 70.º, n.º 1, alínea a), 71.º, n.º 1, 72.º, n.º 1, alínea a), e n.º 3, 75.º, n.º 1, e 75.º-A, n.º 1, todos da LTC (cfr. fls. 410 v.).

1.2.1. Os Autores também interpuseram recurso para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea a), 72.º, n.º 1, alínea b), da LTC (cfr. fls. 413 e 413 v.).

1.2.2. Admitidos os recursos (cfr. fls. 411 e 415), foram as partes notificadas para alegarem (cfr. fls. 418 e ss.).

1.2.3. Em sede de alegações, o Ministério Público pugnou pela procedência parcial do recurso, remetendo, para o efeito, para os fundamentos esgrimidos no Acórdão n.º 819/2017 desta Secção (cfr. fls. 422 a 454).

1.2.4. Os Autores/Recorrentes alegaram defendendo a procedência total do recurso com o conseqüente juízo de conformidade com a Constituição de todas as normas desaplicadas pelo Tribunal a quo, rematando com as seguintes conclusões:

CONCLUSÕES:

1ª.- O presente recurso vem interposto da, aliás douta, sentença que decidiu desaplicar, por materialmente inconstitucionais:

(i) o regime normativo do nº 1 do artº 1º., conjugado com os nº 1 e 2 do artº 2º

do Decreto-Lei nº 195º-A/76, de 16 de março, por violação do artº 62º, nº 2 e do artº 13º, da Constituição da República Portuguesa, na medida em que ali se determina a extinção da propriedade, onerada por enfiteuse, da esfera jurídica do titular do domínio direto, sem que se preveja, em termos gerais, uma justa indemnização; e

(ii) o regime normativo dos nºs 5 e 6 do Decreto-Lei 195-A/76, de 16 de março (na redação conferida pela Lei nº 22/87, de 24 de junho e pela Lei nº 108/97, de 16 de setembro), por violação do princípio do Estado de Direito, na vertente da proteção da confiança, acolhido no artº 2º da Constituição da República Portuguesa, ao estabelecer, decorridos mais de 10 e 20 anos sobre a abolição da enfiteuse, uma modalidade especial de aquisição de enfiteuse por usucapião com efeitos retroativos; (...)

2.ª.- E que, em consequência, julgou a ação totalmente improcedente, absolvendo os Recorridos dos pedidos dos Recorrentes de serem declarados legítimos proprietários do imóvel descrito nos nºs. 1 e 2 da P.I., de os Recorridos serem condenados a reconhecer o direito de propriedade plena aos Recorrentes, sobre o imóvel em causa, de os Recorridos serem condenados a restituir aos Recorrentes todo o imóvel que ilicitamente ocupam, entregando-o livre de pessoas, bens e animais, sendo condenados nas custas, procuradoria e demais encargos legais e ainda a reconhecer-se que os Recorrentes adquiriram a propriedade do prédio descrito na Conservatória do Registo Predial de Odemira, freguesia de S. Luís, sob a ficha nº. 1305/20090915 em consequência da qualidade de “foreiros” adquirida originariamente e por usucapião de seus pais e por força do disposto no artigo 1º do Dec. Lei nº 195-A/76, de 16 de março, de serem canceladas as inscrições registrais relativas àquela descrição concretizadas pela Ap. 7, de 2004/02/09 e pelos averbamentos feitos pelas Ap. 8 de 2004/02/09 e Ap. 9, Ap. 10, Ap. 11, Ap. 12, Ap. 13, Ap. 14, Ap. 15, todas de

2004/06/21.

3ª.- A decisão foi tomada ao arrepio da matéria provada documentalmente que reconhece aos pais dos Recorrentes a qualidade de beneficiários do foro, ou seja de titulares do “domínio útil” do prédio, e que esta qualidade perdurou por mais de 15 anos, até à data da entrada em vigor do Dec. Lei nº. 195-A/76, de 16 de março.

4ª.- Em 1950 os pais dos Recorrentes inscreveram na matriz predial rústica da freguesia de S. Luis, concelho de Odemira, sob o artº. 38, Secção-T, o prédio sub judice, tendo pago sempre os impostos daí decorrentes sem oposição de quem quer que fosse.

5ª.- Adquiriram a qualidade de enfiteutas por usucapião (artºs. 1287º e 1296º do Códº Civil), porquanto durante mais de 15 anos possuíram o prédio convictos de serem os seus foreiros (animus) e possuíram-no materialmente (corpus).

6ª.- Aquando da entrada em vigor do Dec. Lei nº 195-A/76, de 16 de março, os pais dos Recorrentes eram os titulares do domínio útil do prédio (porque enfiteutas) e, por isso e por força da abolição da enfiteuse, passaram a ser os seus proprietários.

7ª.- O Tribunal Constitucional, no seu acórdão nº 819/2017, de 06 de dezembro de 2017, em que foi Relator o Exmo. Conselheiro José António Teles Pereira (disponível in “www.dgsi.pt), decidiu: “... não julgar inconstitucionais as normas contidas nos n.ºs 5 e 6 do artigo 1º do Decreto-Lei nº 195-A/76, de 16 de março, interpretados no sentido de permitirem o reconhecimento de uma relação de enfiteuse constituída por usucapião, tendo em vista a sua extinção, nos termos

do n.º 1 do mesmo artigo...”.

8ª.- A relação sub judice é do domínio exclusivamente particular, sendo certo que em consonância com o disposto no n.º. 1 do art.º. 3º do Dec. Lei nº 195-A/76, os Recorridos poderiam ter dirigido um pedido de indemnização ao tribunal da comarca da situação do prédio, caso preenchessem os requisitos para tal.

9ª.- Os pais dos Recorrentes, então foreiros ou enfiteutas foram desde 1950 os titulares inscritos fiscalmente do prédio em causa, tendo sido eles que, desde então, pagaram as denominadas Contribuições Prediais, e, atualmente os Recorrentes que pagam os respetivos IMIs facto que, em articulado algum dos Recorridos, é posto em causa.

10ª.- Os Recorridos não conseguiriam apresentar qualquer certidão comprovativa do pagamento dos impostos e contribuições devidos ao Estado nos últimos cinco anos, com referencia ao disposto no art.º 3º do Dec.º Lei nº. 195-A/96 de 16 de março.

11ª.- Os pais dos Recorrentes (foreiros ou enfiteutas), pagaram sempre a quem de direito o foro devido, as quantias e cereais que a esse título estavam ajustados.

12ª.- Os pais dos Foreiros ou Enfiteutas (ascendentes dos Recorrentes) habitaram sempre na parte urbana da propriedade em causa, nem tal ou qualquer outra posse foi posta em causa pelos Recorridos.

13ª.- Quaisquer dos ascendentes dos Recorrentes, quer eles próprios, mas mais concretamente o já falecido A. (porque então residente perto da

propriedade), sempre fizeram benfeitorias e trataram das terras como suas.

14ª.- O reconhecimento dos direitos peticionados pelos recorrentes, não implica a violação constitucional do Princípio do Estado de Direito, ínsito no artº. 2º da Constituição da República Portuguesa, nem tão pouco de quaisquer dos seus subprincípios, nomeadamente do princípio da segurança jurídica, bem como do da proteção da confiança, na justa medida em que o Tribunal não pode, nunca, partir do princípio segundo o qual o legislador terá atuado para além da sua competência.

Quer isto dizer (como sustentou a Exmª Juíza Maria Lúcia Amaral, in Acd. nº. 413/2014 de 30 de maio, in DR, 1ª série, nº. 121, de 26 de junho de 2014, pág. 3508),

15ª.- “... Que o controlo do Tribunal, além de ser um controlo de evidência, deverá ter sempre uma intensidade mínima. ... As normas constitucionais que têm a estrutura de um princípio são, por causa da indeterminação do seu conteúdo, normas de difícil interpretação ...”

1.2.5. Os Réus/Recorridos apresentaram contra-alegações defendendo a improcedência do recurso in totum (cfr. fls. 475-479), extraíndo as seguintes conclusões:

“[...]

Conclusões:

A) A sentença sob escrutínio de V. Exas., Colendos Juízes Conselheiros, não merece qualquer censura, tendo aplicado o direito ao caso concreto;

B) Os Autores Recorrentes pretendem ver reconhecida a aquisição por usucapião de enfiteuse dos seus pais sobre os prédios rústicos melhor identificados nos autos e, por via desta usucapião, o direito à propriedade plena,

C) Nos autos não constitui causa de pedir a aquisição por usucapião da própria propriedade — só da enfiteuse — artigo 1287 2 e ss do CC;

D) O Ministério Público recorreu também, por inerência de funções, aceitando parcialmente a sentença proferida no sentido de se julgar inconstitucionais as normas contidas nos artigos 1º n.º1 e 2 e 2º n.º 1 e 2, ambos do Decreto-Lei n.º 1954/76, de 16 de março, interpretadas, conjuntamente no sentido de que a extinção do direito corresponde ao domínio direto numa relação jurídica de enfiteuse, com a consolidação da propriedade plena na esfera jurídica do titular do domínio útil, não confere direito a justa indemnização

E) Mas já não quanto ao reconhecimento atual de uma relação de enfiteuse constituída por usucapião.

F) O regime normativo do n.º 1 do artigo 1.º, conjugado com os nos 1 e 2 do artigo 2º do Decreto-Lei n.º 1954/76, de 16 de março, é materialmente inconstitucional por violação do artigo 62º n.º2 e do artigo 13. Q da Constituição da República Portuguesa, na medida em que ali se determina a extinção da propriedade, onerada por enfiteuse, da esfera jurídica do titular do domínio direto, sem que se preveja, em termos gerais, uma justa indemnização;

G) O regime normativo dos n.ºs 5 e 6 do Decreto-Lei n.º 1954/76, de 16 de março (na redação conferida pela Lei n.º 22/87, de 24 junho e pela Lei

n.º108/97, de 16 de setembro), é materialmente inconstitucional por violação do princípio do

Estado de Direito, na vertente da proteção da confiança, acolhido no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa, ao estabelecer, decorridos mais de 10 e 20 anos sobre a abolição da enfiteuse, uma modalidade especial de aquisição de enfiteuse por usucapião com efeitos retroativos; (...)"

II - Fundamentação

2. O juízo de inconstitucionalidade afirmado pelo tribunal a quo, que ora cumpre apreciar, refere-se ao bloco normativo que abrange os artigos 1.º e 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março.

Com efeito, a sentença recorrida decidiu desaplicar, por materialmente inconstitucionais:

o regime normativo do n.º 1 do artigo 1.º, conjugado com os n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, por violação do artigo 62.º, n.º 2 e do artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa, na medida em que ali se determina a extinção da propriedade, onerada por enfiteuse, da esfera jurídica do titular do domínio direto, sem que se preveja, em termos gerais, uma justa indemnização; e

o regime normativo dos n.ºs 5 e 6 [do artigo 1.º] do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março (na redação conferida pela Lei n.º 22/87, de 24 junho e pela Lei n.º 108/97, de 16 de setembro), por violação do princípio do Estado de Direito, na vertente da proteção da confiança, acolhido no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa, ao estabelecer, decorridos mais de 10 e 20 anos sobre a

abolição da enfiteuse, uma modalidade especial de aquisição de enfiteuse por usucapião com efeitos retroativos.

É este, pois, o objeto temático colocado à apreciação do Tribunal Constitucional.

2.1. Para melhor enquadramento e contextualização do tema, impõe-se fazer algumas considerações a propósito do instituto da enfiteuse.

A enfiteuse, cuja origem histórica remonta à Grécia antiga, encontrando a sua maior expressão no Império Romano, e sobretudo na Idade Média, consistia no direito concedido ao enfiteuta de usar e gozar um terreno alheio para cultivo, por tempo ilimitado, contra o pagamento de um foro anual ao senhorio (proprietário), cumprindo, assim, um duplo objetivo: facilitar o cultivo de grandes extensões de terras e, concomitantemente, fixar as populações nessas regiões. Crê-se que foi, justamente, durante o domínio romano que a enfiteuse foi introduzida em território nacional.

O Código de Seabra acolheu expressamente a figura, definindo-a assim, no seu artigo 1653.º: «Dá-se o contrato de emprazamento, aforamento ou enfiteuse, quando o proprietário de qualquer prédio transfere o seu domínio útil para outra pessoa, obrigando-se esta a pagar-lhe anualmente certa pensão determinada, a que se chama fôro ou cânon».

O Código Civil de 1966 manteve-a relativamente aos direitos pré-constituídos, mas impossibilitou a constituição de novos direitos de enfiteuse.

Disponha então o seu artigo 1491.º:

«1. Tem o nome de emprazamento, aforamento ou enfiteuse o

desmembramento do direito de propriedade em dois domínios, denominados direto e útil.

2. O prédio sujeito ao regime enfiteútico pode ser rústico ou urbano e tem o nome de prazo.

3. Ao titular do domínio direto dá-se o nome de senhorio; ao titular do domínio útil, o de foreiro ou enfiteuta.»

Para além desta própria noção de enfiteuse, importa destacar alguns dos traços marcantes do regime correspondente, como sejam a perpetuidade (artigo 1492.º), as formas de constituição do direito - e especificamente a constituição deste por usucapião - (artigos 1497.º e 1498.º), os direitos do senhorio e os do foreiro ou enfiteuta (artigos 1499.º e 1501.º), e, enfim, a chamada remição do foro (o direito do enfiteuta de remir o foro) e as condições de realização desta faculdade (artigos 1501.º, alínea f), 1511.º e 1512.º).

De acordo com o artigo 1492.º (Perpetuidade da enfiteuse), “A enfiteuse é de sua natureza perpétua, sem prejuízo do direito de remição, nos casos em que é admitido.” (n.º 1) e “Os contractos que forem celebrados com o nome de emprazamento, aforamento ou enfiteuse, mas estipulados por tempo limitado, são tidos como arrendamento.” (n.º 2).

Dispunha, por sua vez, o artigo 1497.º que “A enfiteuse pode ser constituída por contracto, testamento ou usucapião”, acrescentando o artigo seguinte que “A constituição da enfiteuse por usucapião pode ter lugar pela aquisição do domínio direto, pela aquisição do domínio útil, ou ainda pela aquisição simultânea de ambos os domínios por pessoas diferentes.”

Constituíam essencialmente direitos do proprietário ou senhorio, titular do domínio direto, o de receber anualmente o foro, o de alienar e onerar o seu domínio por ato inter vivos ou mortis causa, o de preferir na venda ou dação em cumprimento e, ainda, o direito à devolução do prédio caso o foreiro o deteriorasse (cfr. artigo 1499.º). Por sua vez, ao enfiteuta ou foreiro, titular do domínio útil, assistiam os direitos de usar e fruir o prédio como coisa sua, constituir ou extinguir servidões ou direito de superfície, alienar e onerar o seu domínio por ato inter vivos ou mortis causa, preferir na venda ou dação em cumprimento do domínio direto, ficando graduado em último lugar entre os preferentes legais, obter a redução do foro ou a encampar o prazo e, por fim, remir o foro (artigo 1501.º).

Sobre este direito à remição do foro, previsto na alínea f) do artigo 1501.º, dispunham os artigos 1511.º e 1512.º o seguinte:

Artigo 1511.º (Remição do foro)

1. O direito à remição do foro é conferido ao enfiteuta, quando o emprazamento tiver mais de quarenta anos de duração.
2. O direito de remição não é renunciável, mas é lícito elevar até sessenta anos o prazo dentro do qual não é possível exercê-lo.

Artigo 1512.º (Preço da remição)

1. O preço da remição é igual a vinte foros.
2. Se o foro consistir em géneros, o preço da remição é pago em dinheiro, atendendo-se ao valor médio dos géneros nos últimos três anos, calculado nos

termos do n.º 2 do artigo 1504.º.

3. Devendo o foro ser pago, no todo ou em parte, em moeda específica, o preço da remição será igualmente pago em dinheiro, atendendo-se ao valor médio da prestação nos últimos três anos.

A enfiteuse era assim definida e regulada nos artigos 1491.º a 1523.º do Código Civil, cuja redação se manteve inalterada desde a edição do texto em 1966 até à abolição da figura em 1976.

Com efeito, o 25 de abril de 1974 desencadeou profundas alterações no panorama político, económico e social do nosso país. Entre elas, as concepções jurídicas dominantes sobre o direito de propriedade e, bem assim, sobre os direitos reais em geral.

Nessa senda, antes mesmo da entrada em vigor da Constituição de 1976, o Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, antecipando-se-lhe, veio abolir definitivamente do nosso ordenamento jurídico o instituto da enfiteuse relativamente aos prédios rústicos. As razões surgem reveladas no respetivo preâmbulo: «Através da forma jurídica da enfiteuse têm continuado a impender sobre muitas dezenas de milhares de pequenos agricultores encargos e obrigações que correspondem a puras sequelas institucionais do modo de produção feudal. (...). Com efeito, encontram-se ainda hoje extremamente generalizados os foros, podendo referir-se que só o Estado, segundo estimativas feitas pela Direcção-Geral da Fazenda Pública, é titular de domínios directos que atingem cerca de 400 000, ultrapassando o seu valor 1 milhão de contos. (...) Uma política agrária orientada para o apoio e a libertação dos pequenos agricultores não pode deixar de integrar a liquidação radical de tais relações subsistentes no campo. (...) Previu-se, no entanto, a particularidade de situação

dos pequenos senhorios, tendo-se adoptado uma solução que permitirá ao Estado identificar rapidamente tais situações.»

Dispunha o artigo 1.º do sobredito diploma:

“1. É abolida a enfiteuse a que se acham sujeitos os prédios rústicos, transferindo-se o domínio directo deles para o titular do domínio útil.

2. O Estado, através do Ministério da Agricultura, indemnizará o titular do domínio directo quando este for uma pessoa singular com rendimento mensal inferior ao salário mínimo nacional.

3. A indemnização consistirá no pagamento anual, enquanto forem vivas, de uma quantia em dinheiro igual a doze vezes a diferença entre o salário mínimo nacional e o seu rendimento mensal ou no pagamento do valor do foro quando este for inferior àquela quantia.”

Ou seja: o legislador ordinário da época, adiantando-se àquela que viria a ser a opção político-constitucional adoptada pela Lei Fundamental de 1976, estabeleceu uma transferência ope legis do domínio directo para o titular do domínio útil (enfiteuta), que assim passou a confundir na sua esfera jurídica ambos os domínios - e, por conseguinte, a deter a propriedade plena - dos prédios rústicos objeto da enfiteuse (ficando o proprietário ou senhorio desapropriado do domínio directo).

Posteriormente, e na mesma linha, a CRP proibiu os regimes de aforamento (pelo então artigoº 101.º, n.º 2, correspondente ao atual 96.º, n.º 2). Tal proibição de exploração de terras alheias assentava na ideologia de que a enfiteuse, dado o seu carácter tendencialmente perpétuo, fomentava a

exploração do homem pelo homem e, como tal, era incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana do artigo 1.º da Lei Fundamental.

Todavia, a primeira versão do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, abrangia tão-só as enfiteuses cujo direito ao domínio útil estivesse à data registado a favor do enfiteuta, ficando fora do seu âmbito de aplicação as enfiteuses não levadas anteriormente a registo, nomeadamente, por se fundarem em simples acordos verbais.

Para dar resposta a este tipo de situações, a Lei n.º 22/87, de 24 de junho, alterou o Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, aditando os números 4 e 5 ao artigo 1.º, com a seguinte redação:

“4 - No caso de não haver registo anterior nem contrato escrito, o registo de enfiteuse poderá fazer-se com base em usucapião reconhecida mediante justificação notarial ou judicial.

5 - Considera-se que a enfiteuse se constitui por usucapião se quem alegar a titularidade do domínio útil provar por qualquer modo:

- a) que em 16 de março de 1976 tinham decorrido os prazos de usucapião previstos na lei civil;
- b) que pagava uma prestação anual ao senhorio;
- c) que as benfeitorias realizadas pelo interessado, contitular ou seus antecessores na posse do prédio ou parcela foram feitas na convicção de exercer direito próprio como enfiteuta;

d) que as benfeitorias, à data da interposição da ação, têm um valor de, pelo menos, metade do valor da terra no estado de inculta, sem atender à sua virtual aptidão para a urbanização ou outros fins não agrícolas.”

O intuito foi o de facilitar a aquisição da enfiteuse por usucapião, instituindo uma modalidade especial desta forma de aquisição com requisitos muito menos exigentes que a usucapião prevista nos artigos 1287.º e seguintes do Cód. Civil.

Nessa mesma linha, o Decreto-Lei n.º 195-A/76 viria ainda a sofrer uma nova alteração pela Lei n.º 108/97, de 16 de setembro, que conduziu a uma (ainda) maior simplificação dos requisitos da usucapião (que, como realça MENEZES CORDEIRO, «Da enfiteuse: extinção e sobrevivência», *O Direito*, 140º, 2008, II, pág. 313, até dispensava a inversão do título e o animus emphytheutae), equiparando os arrendamentos de muita longa duração à enfiteuse quando tivessem sido realizadas benfeitorias consideráveis, devidamente quantificadas.

A referida Lei modificou o n.º 5 do artigo 1.º (que havia sido introduzido pela Lei n.º 22/87), que passou a apresentar a seguinte redação:

5 considera-se que a enfiteuse se constituiu por usucapião se:

a) desde, pelo menos, 15 de março de 1946 até à extinção da enfiteuse o prédio rústico, ou a sua parcela, foi cultivado por quem não era proprietário com a obrigação para o cultivador de pagamento de uma prestação anual ao senhorio;

b) tiverem sido feitas pelo cultivador ou seus antecessores no prédio ou sua parcela benfeitorias, mesmo que depois de 16 de março de 1976, de valor igual ou superior a, pelo menos, metade do valor do prédio ou da parcela,

considerados no estado de incultos e sem atender a eventual aptidão para urbanização ou outros fins não agrícolas.

Por outro lado, aditou um n.º 6 ao artigo 1.º, prevendo [poder pedir] “o reconhecimento da constituição da enfiteuse por usucapião quem tenha sucedido ao cultivador inicial por morte ou por negócio entre vivos, mesmo que sem título, desde que as sucessões hajam sido acompanhadas das correspondentes transmissões da posse”.

2.2. O arco normativo sujeito à apreciação do Tribunal é precisamente constituído pelas normas do n.º 1 do artigo 1.º, conjugado com os n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, na medida em que determinam “a extinção da propriedade, onerada por enfiteuse, da esfera jurídica do titular do domínio direto, sem que se preveja, em termos gerais, uma justa indemnização”, e pelas normas dos n.ºs 5 e 6 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março (na redação conferida pela Lei n.º 22/87, de 24 junho e pela Lei n.º 108/97, de 16 de setembro), que estabelecem, “decorridos mais de 10 e 20 anos sobre a abolição da enfiteuse, uma modalidade especial de aquisição de enfiteuse por usucapião com efeitos retroativos”.

2.3. Ora, as normas relativas à abolição da enfiteuse – essas disposições do Decreto-Lei n.º 195-A/76 – foram especificamente referenciadas pela jurisprudência do Tribunal Constitucional em três ocasiões: no Acórdão n.º 159/2007, no Acórdão n.º 786/2014 e no Acórdão n.º 819/2017.

No primeiro destes, a propósito do direito de remição do contrato de arrendamento conferido, em certas condições, aos arrendatários rurais, o Tribunal construiu, relativamente à situação aí em causa, um argumento de identidade de razão com o regime decorrente da abolição da enfiteuse operada

pelo Decreto-Lei n.º 195-A/76, isto a propósito de um elemento dessa remição que se considerou apresentar importantes pontos de contacto com a questão que ora nos ocupa.

A decisão do Tribunal Constitucional consubstanciada no Acórdão n.º 786/2014 apreciou diretamente a conformidade constitucional da abolição da enfiteuse, no quadro geral das disposições legais que ora nos ocupam, resolvendo, na sua essência a mesma questão que nos é colocada no presente recurso.

O mesmo se passou com o Acórdão n.º 819/2017, que adotou, contudo, uma perspetiva parcialmente diferente do anterior.

Ponderando a argumentação expendida pelo Tribunal Constitucional nessas três decisões, dir-se-á que, tendo o Acórdão n.º 819/2017 recaído sobre objeto normativo idêntico ao dos presentes autos, não se descortinam motivos para que o Tribunal se afaste agora dos fundamentos e do sentido decisório expresso nesse aresto, cujo raciocínio irá aqui ser retomado, seguindo-o de perto.

Para evitar repetições que nos parecem desnecessárias, limitar-nos-emos, no que respeita aos pontos 2.3 e 2.4 desse aresto, a neles nos louvarmos, não indo no mais para além de uma breve síntese das ideias aí expendidas com relevância para o presente recurso.

Começou-se aí por visitar o Acórdão n.º 159/2007, do qual, com pertinência para a discussão a empreender para a nossa questão, se extraiu a referência a um assumido argumento de identidade de razão, apresentado num quadro de afirmação de conformidade constitucional, construído com base na abolição da enfiteuse, operada pelo Decreto-Lei n.º 195-A/76, relativo à remição do arrendamento rural pelo rendeiro nos termos do artigo 5.º, n.º 1 do Decreto-Lei

n.º 547/74 – aspeto que, aliás, já havia sido sublinhada, em 1979, por António Menezes Cordeiro, atribuindo à faculdade de remição pelo rendeiro, estabelecida nesta última norma, a natureza de um direito real de aquisição (Direitos Reais, Lisboa, 1993, reprint da ed. de 1979, pp. 719/720).

Passando de seguida ao Acórdão n.º 786/2014, o precedente da jurisprudência constitucional citado na decisão recorrida, o aresto cita aqueles que considera serem pontos fulcrais na sua economia argumentativa, com base nos quais foi proferida a seguinte decisão:

“[...]

a) Julgar inconstitucional as normas constantes das alíneas a) e b) do n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, na redação dada pela Lei n.º 108/97, de 16 de setembro, na medida em que aí se estabelece um regime de constituição de enfiteuse por usucapião, o qual, conjugado com o regime de consolidação dos domínios útil e direto decorrente da abolição da figura, opera a translação da propriedade plena, sem atribuição, em termos gerais, de indemnização;

[...]”.

Neste Acórdão n.º 786/2014 – continua ainda a decisão de 2017 – desenhou-se, todavia, um tratamento jurídico-constitucional diferente (embora não inteiramente diferente) daquele sobre o qual se formou maioria, consubstanciado na declaração de voto do Conselheiro João Cura Mariano, representando uma visão alternativa do problema, que se refletiria numa decisão parcialmente distinta.

Da análise da fundamentação do Acórdão n.º 786/2014 e do respetivo voto discrepante, o Acórdão n.º 819/2017 concluiu haver dois caminhos quanto ao enquadramento jurídico-constitucional da questão a apreciar: (i) um deles (o que foi adotado nesse Acórdão e que é, na sua essência, replicado na decisão recorrida nos presentes autos) passa por um tratamento unitário (ou unificado) da norma cuja aplicação foi recusada na decisão recorrida com fundamento na sua inconstitucionalidade; (ii) o outro caminho (que subjaz à declaração de voto) passa pelo desmembramento em duas normas autónomas, sobre as quais recairão juízos diferenciados quanto à inconstitucionalidade.

À afirmação genérica do Acórdão n.º 786/2014 de uma desconformidade constitucional que abrange todo o suporte normativo da extinção da enfiteuse (pela coincidência dos dois domínios no enfiteuta) e o suporte do qual resulta a não atribuição de indemnização ao senhorio em função dessa extinção, contrapõe o voto discrepante a separação, em duas asserções decisórias de sentido oposto, da extinção (da verificação da *facti species* desta num quadro em que a enfiteuse se constituiu por usucapião) e da não previsão genérica de indemnização.

Entendendo serem essas duas alternativas que subsistem na apreciação das incidências constitucionais da abolição da enfiteuse, o Acórdão de 2017 – após esclarecer alguns aspetos atinentes ao regime da enfiteuse, cuja ponderação nos fornece o exato contexto significativo da sua abolição em 1976, decretada por um Legislador que só por um curto lapso de tempo poderemos qualificar de pré-constitucional, no sentido em que se antecipou, com a edição do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, tão-somente duas semanas à aprovação final, em 2 de abril, do texto da Constituição, contendo a versão inicial do artigo 101.º, n.º 2: “[s]erão extintos os regimes do aforamento e colónia [...]”, em consonância, aliás, como refere Cura Mariano (“As Últimas Enfiteuses”, in

Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Rui Moura Ramos, Vol. II, Coimbra, 2016, p. 363 s.), com a ideia de libertação do agricultor de uma forma serôdia de servidão pessoal, com a interposição do senhorio e a perpetuidade dessa ligação pessoal -, diz que “questão que hoje ainda subsiste prende-se com a forma como essa injunção de extinguir a enfiteuse foi “cumprida” pelo legislador ordinário, no sentido em que este omitiu qualquer tipo de compensação ao senhorio, fora do caso excecional do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76”.

De facto, essa regra geral da não indemnização ao senhorio (a todos os senhorios pessoas coletivas e aos senhorios pessoas singulares, que auferissem rendimento mensal superior ao salário mínimo nacional), estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 195-A/76, não dispendo (nunca dispôs, aliás) de credencial constitucional alguma, só se pode perceber no contexto histórico da existência e da abolição da enfiteuse.

É a exclusão deste elemento, implicitamente decorrente do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, que se encontra no âmago da questão de constitucionalidade quer em 2017 quer nos presentes autos.

É esta a questão que cumpre (re)apreciar.

Não deixando de lembrar que aqui se dá por reproduzido todo o teor dos pontos 2.3 e 2.4 do Acórdão n.º 819/2017, no qual nos louvamos, retomemos a exposição, explorando as duas vias decisórias a que se fez referência: a posição que fez vencimento no Acórdão n.º 786/2014 e a alternativa configurada pelo respetivo voto de vencido.

Uma vez mais, seguiremos de muito perto o Acórdão n.º 819/2017.

2.5. Está aqui em causa, simplificando, optar entre um juízo de desconformidade constitucional conjunto ou diferenciado. No primeiro, agrega-se implicitamente a dimensão normativa correspondente ao funcionamento, no seio do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, da extinção do domínio direto, com a dimensão correspondente à ausência de indemnização associada a esse efeito. Diversamente, na formulação diferenciada, dissociam-se as duas dimensões normativas, separando a questão da constituição da enfiteuse por usucapião (o que esteja em causa no artigo 1.º, n.ºs 5 e 6, do Decreto-Lei n.º 195-A/76) das questões da extinção da enfiteuse e da falta de indemnização relativa a essa extinção (artigos 1.º, n.º 1, e 2.º do mesmo Diploma). Corresponde o primeiro entendimento à via adotada no pronunciamento decisório do Acórdão n.º 786/2014; corresponde a dissociação decisória à crítica corporizada no voto de vencido apostado a esse Acórdão.

Esclarece-se, desde já, que a opção aqui seguida corresponderá à segunda alternativa, afigurando-nos constituir esta a via mais consentânea com o mecanismo determinado pelo Decreto-Lei n.º 195-A/76. Desde logo, porquanto o reconhecimento do direito por usucapião constituiu uma incidência claramente individualizável nesse quadro, necessariamente distinguível da questão da consolidação da propriedade sem direito a indemnização. São as razões desta opção que importa esclarecer, conectando o que acima se disse quanto à evolução histórica da figura da enfiteuse no Direito português, que culminou, no período que antecedeu a sua abolição, no que poderemos considerar uma articulação identitária entre o próprio instituto e o seu elemento liquidatário: o direito de remição. E foi o aprofundamento radical deste elemento que se veio a corporizar na edição do Decreto-Lei n.º 195-A/76, num quadro em que se pretendeu atuar sobre a estrutura fundiária, facultando o acesso do agricultor à propriedade – à propriedade tout court – da terra.

2.5.1. Ora, encarando a via decisória decorrente do Acórdão n.º 786/2014, observamos a já mencionada agregação, no quadro geral da extinção da enfiteuse, de efeitos que, por serem inquestionavelmente distintos, assumem natureza e incidência diversas. Assim, ponderando – e corresponde ao caso concreto – a integração da *facti species* do Decreto-Lei n.º 195-A/76 correspondente à consideração da constituição de uma situação de enfiteuse, por usucapião, com a concomitante extinção desta através da transferência do domínio direto para o titular do domínio útil, observamos o desencadear autónomo de três efeitos:

(i) Um efeito real, traduzido no reconhecimento, no momento atual, de uma relação enfiteutica constituída por usucapião, por referência à data da abolição desta figura (16 de março de 1976). Ou seja, o reconhecimento dá-se no momento atual, mas o momento de referência para aferir dos respetivos pressupostos é o da abolição da enfiteuse. Não se reconhece, pois, a enfiteuse atual, para vigorar doravante, mas antes a enfiteuse em 1976, enquanto pressuposto do mecanismo jurídico que conduz à sua extinção, efeito que se encontra previsto nos n.ºs 5 e 6 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março. Aliás, por via deste efeito se manifesta o carácter originário da “aquisição prescricional” (da aquisição por usucapião), invariavelmente reconhecida na Doutrina (cfr. J. Dias Marques, *Prescrição Aquisitiva*, vol. II, Lisboa, 1960, pp. 203/206).

(ii) Um outro efeito real, que – na sequência daquele reconhecimento – faz consolidar a propriedade plena na esfera jurídica do titular do domínio útil, o que implica o sacrifício do direito do titular do domínio direto, que se extingue por completo na esfera jurídica deste, efeito que se encontra previsto no n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março.

(iii) Um terceiro efeito, de natureza obrigacional, que se traduz numa obrigação de indemnizar o titular do domínio direto, obrigação essa a cargo do Estado, mas restrita à hipótese de aquele ser uma pessoa singular com rendimento mensal inferior ao salário mínimo nacional. De onde resulta, ainda, e a contrario – que antes identificámos como regra geral –, que, nos casos em que o titular do domínio direto não seja uma pessoa singular nas referidas condições, a lei não prevê qualquer indemnização, efeito que se encontra previsto no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março. Ou seja, e por outras palavras, a extinção do direito correspondente ao domínio direto numa relação jurídica de enfiteuse por força do disposto no artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, não confere direito a indemnização se o respetivo titular for uma pessoa singular com rendimento mensal igual ou superior ao salário mínimo nacional ou caso se trate de uma pessoa coletiva.

Este contexto normativo implica duas consequências relevantes para os presentes autos.

A primeira é que – como já se havia antecipado – os três efeitos jurídicos suprarreferidos são autónomos (embora alguns dependam de outros): poderia haver reconhecimento da enfiteuse por usucapião sem consolidação da propriedade plena no titular do domínio direto; poderia haver reconhecimento da enfiteuse por usucapião e consolidação da propriedade plena no titular do domínio direto sem direito a qualquer indemnização ou com direito a indemnização nos termos gerais. Ou seja, trata-se – num sentido próximo ao que se assinalava na declaração de voto aposta ao Acórdão n.º 786/2014 – de normas distintas, que podem ser objeto de juízos de inconstitucionalidade distintos, pelo que assim devem ser apreciadas.

A segunda é que, não obstante a referência formal, na decisão recorrida, apenas à recusa dos n.ºs 5 e 6 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, o conjunto normativo recusado integra também, inevitavelmente, o artigo 2.º do mesmo diploma – a norma reguladora da indemnização –, a que, de resto, faz apelo (sendo certo que é, precisamente, a falta da indemnização o fundamento para a afirmação do juízo de inconstitucionalidade), e, ainda, o artigo 1.º, n.º 1, do mesmo diploma, no qual se prevê a consolidação da propriedade plena no titular do domínio útil, a que também se faz apelo na fundamentação.

É nestes termos que a questão colocada no presente recurso deve ser equacionada.

2.6. Os efeitos reais das normas em causa – o reconhecimento, no momento atual, de uma relação de enfiteuse constituída por usucapião, por referência à data da abolição desta figura (16 de março de 1976) e a consolidação da propriedade plena na esfera jurídica do titular do domínio útil – estão em linha com o sentido que a jurisprudência do Tribunal vem admitindo como o correspondente ao programa constitucional nesta matéria.

Recorde-se que, já no Acórdão n.º 159/2007 (cuja fundamentação, na parte relevante, se encontra transcrita no item 2.3.1., supra), se assinalava que “[...] a especial densidade que o nosso texto constitucional confere à estrutura económica do país leva a que a chamada ‘Constituição Económica’ seja uma fonte importante de limitações ao alcance do direito de propriedade. Tais limitações podem assumir especialmente relevância no que toca à propriedade rural, dado que os artigos 93.º a 98.º espelham um objetivo constitucional de transformação da realidade agrícola e florestal, admitindo, explicitamente, constrangimentos à propriedade fundiária, incluindo a forma extrema de privação total [...]” e que “[...] a posição de rejeição de formas de exploração

da terra de reconhecida injustiça social – enfiteuse e colônia – que o legislador constituinte assume alicerça-se claramente em valores de proteção do cultivador, plasmados na Constituição (cfr. artigos 93.º, n.º 1, e 96.º)”.

Sendo certo que, no Acórdão n.º 786/2014 (assumido como base argumentativa pela decisão recorrida), o Tribunal decidiu julgar inconstitucional as normas constantes das alíneas a) e b) do n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, na redação dada pela Lei n.º 108/97, de 16 de setembro, na medida em que aí se estabelece um regime de constituição de enfiteuse por usucapião, o qual, conjugado com o regime de consolidação dos domínios útil e direto decorrente da abolição da figura, opera a translação da propriedade plena, sem atribuição, em termos gerais, de indemnização, a verdade é que tal juízo de inconstitucionalidade (aferido, como vimos, por referência a todo o bloco normativo) assentou exclusivamente na falta da indemnização devida pela apropriação e não, essencialmente, na contrariedade à Constituição da solução extintiva. Na verdade, e pelo contrário, ali se pode ler que “[...] perante a extinção da enfiteuse, a privação do direito de propriedade do titular do domínio direto pela consolidação da propriedade plena no titular do domínio útil apresenta credencial constitucional, decorrendo da ponderação do comando constitucional relativo à política agrícola constante do artigo 93.º, n.º 1, alínea b), e, especificadamente, do disposto no artigo 96.º, n.º 2, ambos da Constituição”.

Não é difícil compreender as razões de tal afirmação, face ao que a Constituição prevê, designadamente, nos artigos 94.º e 96.º:

Artigo 94.º

(Eliminação dos latifúndios)

1. O redimensionamento das unidades de exploração agrícola que tenham dimensão excessiva do ponto de vista dos objetivos da política agrícola será regulado por lei, que deverá prever, em caso de expropriação, o direito do proprietário à correspondente indemnização e à reserva de área suficiente para a viabilidade e a racionalidade da sua própria exploração.
2. As terras expropriadas serão entregues a título de propriedade ou de posse, nos termos da lei, a pequenos agricultores, de preferência integrados em unidades de exploração familiar, a cooperativas de trabalhadores rurais ou de pequenos agricultores ou a outras formas de exploração por trabalhadores, sem prejuízo da estipulação de um período probatório da efetividade e da racionalidade da respetiva exploração antes da outorga da propriedade plena.

Artigo 96º

(Formas de exploração de terra alheia)

1. Os regimes de arrendamento e de outras formas de exploração de terra alheia serão regulados por lei de modo a garantir a estabilidade e os legítimos interesses do cultivador.
2. São proibidos os regimes de aforamento e colônia e serão criadas condições aos cultivadores para a efetiva abolição do regime de parceria agrícola.

Os interesses do cultivador foram erguidos em prioridade pelo legislador constitucional, pelo que, favorecendo a Constituição a extinção dos vínculos perpétuos de exploração da terra, como é o caso da enfiteuse, e implicando essa transformação, necessariamente, o sacrifício de uma das posições desta

relação jurídica, a proteção mais conforme ao programa constitucional beneficia o cultivador. Neste sentido, a solução encontrada pelo legislador ordinário encontra apoio na lei fundamental. Ademais, como explicam J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, (Constituição da República Portuguesa Anotada, vol. I, 4.ª ed., Coimbra, 2014, p. 1049):

“[...]

Entre os vários intervenientes nas relações de produção agrícolas, a Constituição só cuida dos trabalhadores rurais e dos agricultores (n.º 1/b). Essa preferência traduz a prevalência dos interesses dos que «trabalham a terra» (mesmo preceito) e dos «cultivadores» (artigo 96.º-2) sobre os interesses dos proprietários fundiários, os quais cedem perante aqueles (artigos 94.º e 96.º).

[...]

Esta preferência pelo direito do trabalho e da exploração agrícola direta sobre o direito de propriedade fundiária bem como a proteção especial devida aos pequenos e médios agricultores (que são coerentes com os valores gerais da Constituição) não podem deixar de ser valorizadas no plano da interpretação das normas da «constituição agrícola» e do seu desenvolvimento legislativo.

[...]”.

E, em comentário ao artigo 96.º da Constituição, acrescentam os mesmos Autores (ob. cit., pp. 1062 e ss.):

“[...]

O objeto desta norma consiste em reduzir e racionalizar as formas de exploração de terra alheia. Trata-se, por um lado, de suprimir várias formas tradicionais, designadamente as que implicavam a coexistência de diferentes direitos de carácter real sobre a terra (como era o caso do aforamento e da colónia) (...), formas essas que (...) não passavam de sobrevivências de relações pré-liberais de domínio e de produção agrícola (n.º 2); trata-se, por outro lado, de reclamar uma disciplina legislativa do arrendamento - o qual passa a ser verdadeiramente o único título de utilização de terra pertencente a outrem (ressalvadas as formas de utilização da terra expropriada no âmbito da reforma agrária: artigo 94.º-2) -, de harmonia com os objetivos e a perspetiva constitucional que preside à política agrícola (...).

[...]”.

No mesmo sentido, Jorge Miranda e Rui Medeiros (Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, Coimbra, 2006), anotando o artigo 96.º do texto constitucional, referem:

“[...]

A primeira parte do primitivo artigo 101.º, n.º 2, da Constituição impunha a extinção dos regimes de aforamento (ou enfiteuse) respeitantes a prédios rústicos, operada - ainda antes da entrada em vigor da nova Constituição - pelo Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, o artigo 55.º da Lei n.º 77/77, de 29 de setembro, e o Decreto Regional n.º 13/77/M, de 18 de outubro, extinguiram a colónia. Em conformidade, na primeira revisão constitucional, a Constituição passa, pura e simplesmente, a proibir os regimes de aforamento e colónia.

[...]” (p. 174, sublinhados acrescentados).

Ou seja, foi o próprio legislador constitucional que entendeu que o regime previsto no Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, dava resposta ao programa constitucional, isto no que respeita à extinção da enfiteuse. Ademais, como justamente sublinham os últimos Autores citados, “[...] a imposição da extinção de formas de exploração da terra consideradas constitucionalmente inaceitáveis ou a proibição da sua reprivatização material constitui uma habilitação constitucional suficiente para o estabelecimento pelo legislador de restrições ao direito de propriedade” (ob. cit., p. 178).

2.6.1. Contra o que vai dito, não pode afirmar-se, simplesmente, que as normas contidas no Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, violam o princípio da tipicidade dos direitos reais. Independentemente do sentido em que se entenda tal princípio, o certo é que o legislador ordinário – vinculado a um programa de extinção da enfiteuse – teria que introduzir normas de modificação dos direitos reais e, de todo o modo, tais alterações foram introduzidas pela via legislativa.

Por outro lado – como se assinalou já e também sobressai na declaração de voto aposta ao Acórdão n.º 786/2014 – o reconhecimento da enfiteuse nos termos do n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março (em redação introduzida por lei parlamentar) limita-se a acolher “[...] situações que, a verificarem-se, permitem que se presuma, sem mais, a aquisição pelo cultivador do domínio útil, por usucapião, por se considerar que a situação é fortemente indiciária da existência de uma relação enfitêutica, constituída através de uma posse prolongada” (João Cura Mariano, “As Últimas Enfiteuses”, cit., p. 370). E, como mais adiante realça o mesmo Autor, à extinção do domínio direto associam-se, precisamente, razões de interesse público “[...]”

subjacente[s] ao princípio da tipicidade dos direitos reais, [no sentido de] de inexistirem situações de domínio dos bens não admitidas pela ordem jurídica [...]” (p. 376). E sustenta, ainda, o seguinte, quanto à descaracterização do modo de aquisição do direito real:

“[...]

Tendo este preceito sido lido como consagrando uma presunção legal de direito segundo a qual, verificadas as circunstâncias descritas nas suas duas alíneas, deve julgar-se constituída, por usucapião, a enfiteuse, salvo se a contraparte demonstrar a inexistência do direito presumido, nos termos do disposto no artigo 350.º, n.º 2, do Código Civil, não é possível considerar que, com a alteração ocorrida, se tenha promovido uma equiparação dos arrendamentos de longa duração à enfiteuse, quando tenham sido realizadas benfeitorias consideráveis, operando-se, nestas situações, uma transferência ope legis do direito de propriedade para o arrendatário. Daí que não tenha ocorrido uma extensão do regime extintivo da enfiteuse a outras realidades estranhas ao programa constitucional de abolição da enfiteuse ou uma transmutação dessas realidades, designadamente arrendamentos de longa duração, em enfiteuses, o que configuraria uma ofensa inconstitucional ao direito de propriedade.

No intuito de superar as dificuldades de prova dos elementos imprescindíveis a revelar uma aquisição do direito de enfiteuse por usucapião em tempos muito recuados, apenas se estabeleceu uma presunção dessa aquisição perante a verificação de factos que a indiciam, sendo essa presunção ilidível, mediante a prova pela contraparte de que essa aquisição não aconteceu, designadamente através da prova da relação jurídica estabelecida (v. g., arrendamento), tendo por objeto o imóvel em causa, invertendo-se, assim, o ónus da prova numa situação em que este tornava excessivamente difícil o exercício do direito, o

que está dentro da liberdade do legislador.

[...]” (p. 379).

Espelha este entendimento um regime de sentido coincidente com o programa constitucional, sem torção do sistema de aquisição dos direitos reais, antes procurando reagir às dificuldades práticas que a tentativa de cumprimento desse mesmo programa fez sentir, designadamente as dificuldades probatórias, relativamente às quais o mecanismo da presunção ilidível constitui resposta adequada, habitual e constitucionalmente permitida.

Em suma, o reconhecimento, no momento atual, de uma relação de enfiteuse constituída por usucapião, por referência à data da abolição desta figura (16 de março de 1976), nos termos do referido diploma não merece a censura inerente a um juízo de inconstitucionalidade.

2.6.2. Prosseguindo na mesma linha de considerações, sublinhe-se que os efeitos reais previstos no Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, não correspondem a um renascimento (proibido) da enfiteuse, mas antes ao reconhecimento por referência à data da respetiva abolição. Nas palavras de Rui Marcos, trata-se de situações em que «o legislador facilitava que a enfiteuse se mostrasse para melhor a abater» (“O Regresso da enfiteuse”, O Sistema contratual romano: De Roma ao Direito atual, Coimbra, 2010, pp. 976 e ss.). Note-se que a constituição da enfiteuse por usucapião passou a estar expressamente prevista no Código Civil de 1966 (respetivos artigos 1497.º e 1498.º), e, mesmo no quadro do Código de Seabra – que a definia como contrato (“contrato de emprazamento”), cfr. o respetivo artigo 1653.º –, a asserção relativa à usucapibilidade da enfiteuse era invariavelmente afirmada. Neste sentido, referia José Dias Marques:

“[...]

[O] que parece indiscutível é que tanto o domínio útil como o direto são direitos reais de gozo. E que nada exclui, na sua estrutura ou regime, a suscetibilidade de serem exercidos por um aparente titular. Nada exclui, isto é, a suscetibilidade de serem possessoriamente exercidos.

Nada impede tão-pouco que a posse de que são suscetíveis conduza à sua aquisição prescricional. Nem mesmo pode supor-se que a circunstância de a enfiteuse vir regulada entre os contratos [referia-se ao Código de Seabra] tenha o alcance de afastar aquela usucapibilidade, pois o legislador ao localizá-la no título II do Livro II do Código fê-lo apenas em consideração de que, sendo o contrato a mais frequente forma de constituição dos domínios útil e direto havia conveniência em regulá-los aí. Mas com isto não pretendeu proibir que aqueles direitos se constituíssem pelos meios geralmente admitidos em direito, como são, por exemplo, o testamento ou a usucapião.

[...]” (Prescrição Aquisitiva, cit, vol. I, p 195).

Tal regime não contraria o programa constitucional, antes lhe dando cumprimento, o que, pelas razões apontadas ao longo deste texto, se conclui sem necessidade, sequer, de entrar na discussão da natureza das regras da usucapião - ou seja, se implicam “privação da propriedade” ou apenas respeitam a “regulamentação do uso dos bens” (sobre a matéria, cfr. o Acórdão de 30/08/2007 do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, caso J. A. Pye (Oxford) Ltd. e J. A. Pye (Oxford) Land Ltd. c. Reino Unido, queixa n.º 44302/02, disponível em <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-82172>; para o respetivo comentário, v. Abílio Vassalo de Abreu, Titularidade Registral do Direito de

Propriedade Imobiliária versus Usucapião (“Adverse Possession”), Coimbra, 2013, especialmente pp. 21 e ss.).

Ora, se – como vimos – não existe obstáculo da lei fundamental ao reconhecimento da enfiteuse por usucapião nos termos consagrados no Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, e se a consolidação da propriedade plena na esfera jurídica do titular do domínio útil cumpre o programa constitucional, forçoso é concluir que nenhum destes mecanismos que operam no plano dos efeitos reais (o reconhecimento da enfiteuse por usucapião; e a extinção do domínio direto e consolidação da propriedade plena na esfera do titular do domínio útil) assenta em normas inconstitucionais.

É o que importará afirmar.

Questão diferente é, como vimos, a da (falta de) indemnização ao titular do domínio direto.

2.7. A forte limitação legislativa da indemnização prevista para a o titular do domínio direto implica, em substância, que a lei exclui a atribuição de um “[...] efetivo direito de indemnização à generalidade dos sacrificados” (João Cura Mariano, “As Últimas Enfiteuses”, cit., p. 378). Trata-se de um efeito a que o texto constitucional é alheio, sendo certo que nunca incluiu esse elemento na credenciação do legislador ordinário, visto que “[...] ao abolir a enfiteuse, a Constituição não versou, diretamente, a posição dos ‘senhorios diretos’ atingidos. A compensação a que têm direito foi consignada nos diversos diplomas que suprimiram a enfiteuse [...]” (António Menezes Cordeiro, no parecer junto aos autos, fls. 1627).

A este respeito, remete-se, genericamente, para a fundamentação do Acórdão

n.º 786/2014, designadamente os respetivos pontos 11. e 12. – que aqui se dão por reproduzidos – para concluir que, em termos gerais, não é constitucionalmente tolerável que a ablação do direito do titular do domínio direto, cujo conteúdo patrimonial é inegável, não seja acompanhada da perspetivação de alguma forma de compensação indemnizatória, conflituando essa ausência de normas (prevendo qualquer forma de compensação) com o disposto no artigo 62.º, n.º 2, da Constituição.

O que vale por dizer que, na mesma perspetiva geral em que se colocou a decisão ora recorrida, ao transpor para a sua decisão de recusa o exato juízo de inconstitucionalidade emitido pelo Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 786/2014, deve agora este Tribunal, dando sentido decisório à fundamentação desenvolvida ao longo do presente Acórdão, julgar inconstitucional a norma contida no artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, interpretado no sentido de a extinção do direito correspondente ao domínio direto numa relação jurídica de enfiteuse por força do disposto no artigo 1.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, não conferir direito a indemnização. Este juízo projeta-se, claro está, sobre os casos, como é o presente, em que o sentido normativo não faz acompanhar a ablação do direito da correspondente indemnização – plano em que se torna indiferente a natureza singular ou coletiva do sujeito afetado, porquanto a limitada concessão de indemnização a um pequeno grupo de pessoas singulares exclui todas as outras (singulares ou coletivas).

2.8. Não cabendo ao Tribunal Constitucional (re)definir os termos da decisão a proferir em função do juízo de inconstitucionalidade ora afirmado, devem os autos baixar ao Tribunal a quo, a fim de que este reforme a decisão recorrida em conformidade com o pronunciamento do Tribunal Constitucional (artigo 80.º, n.º 2, da LTC), para o que detém competência exclusiva. É, pois, ao Juízo

Central Cível e Criminal de Beja - Juiz 3 que caberá adequar a decisão a proferir: (i) à não inconstitucionalidade das normas que admitem o reconhecimento, no momento atual, de uma relação de enfiteuse constituída por usucapião, por referência à data da abolição desta figura (16 de março de 1976), nos termos do referido diploma, tendo em vista a respetiva extinção, por não terem tais normas merecido a censura inerente a um juízo de inconstitucionalidade; e (ii) à inconstitucionalidade da norma contida no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, interpretada no sentido de a extinção do direito correspondente ao domínio direto numa relação jurídica de enfiteuse, com a consolidação da propriedade plena na esfera jurídica do titular do domínio útil, por força do disposto no artigo 1.º, n.º 1 do referido Diploma, não conferir direito a indemnização.

Os recursos procedem, pois, parcialmente, sendo o que nos resta afirmar.

III - Decisão

3. Em face do exposto, decide-se, na procedência parcial dos recursos:

a) não julgar inconstitucionais as normas contidas nos n.ºs 5 e 6 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, interpretados no sentido de permitirem o reconhecimento de uma relação de enfiteuse constituída por usucapião, tendo em vista a sua extinção, nos termos do n.º 1 do mesmo artigo;

b) julgar inconstitucional a norma contida no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, interpretada no sentido de a extinção do direito correspondente ao domínio direto numa relação jurídica de enfiteuse, com a consolidação da propriedade plena na esfera jurídica do titular do domínio útil, por força do disposto no artigo 1.º, n.º 1 do referido Diploma, não conferir

direito a indemnização; e, conseqüentemente,

c) determinar a remessa dos autos ao Juízo Central Cível e Criminal de Beja - Juiz 3, a fim de que este reforme a decisão recorrida em conformidade sobre a questão da inconstitucionalidade, nos termos do artigo 80.º, n.º 2, da LTC

Sem custas (cfr. artigos 6.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 303/98, de 7 de outubro, e 84.º, n.º 2, da LTC, a contrario).

Lisboa, 9 de novembro de 2021 - José João Abrantes - José Teles Pereira - Maria Benedita Urbano - Pedro Machete (Vencido quanto à alínea a) do dispositivo nos termos da declaração junta). - João Pedro Caupers

DECLARAÇÃO DE VOTO

Considero, tal como se entendeu no Acórdão n.º 786/2014, em especial no respetivo n.º 5.5., que a previsão do reconhecimento da aquisição do domínio útil com base na usucapião disciplinada nos n.ºs 5 e 6 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195-A/76, de 16 de março, é meramente instrumental e se encontra totalmente funcionalizada à “abolição” da enfiteuse e à conseqüente investidura ope legis do enfiteuta na titularidade do direito de propriedade (plena) sobre os prédios rústicos então sujeitos a enfiteuse estatuídas no n.º 1 do mesmo artigo.

Como tal, as normas referidas na alínea a) do dispositivo do presente Acórdão não assumem uma relevância autónoma. As mesmas só fazem sentido no quadro do princípio da concentração da propriedade plena na titularidade única do foreiro ou enfiteuta (cfr. o n.º 6.2. do Acórdão n.º 786/2014), que, nos termos legais, constitui um corolário da citada extinção da enfiteuse e se encontra em

linha com a opção expressa no artigo 96.º, n.º 2, da Constituição. Por ser assim, tais normas não podem ser dissociadas da solução legal consagrada para a extinção da enfiteuse, incluindo a omissão de previsão de uma indemnização adequada relativa a essa extinção.

Por isso, a criação, destinada a produzir efeitos à data em que o instituto da enfiteuse é extinto, da possibilidade de reconhecimento do direito ao domínio útil com base num regime de usucapião criado especialmente para garantir a receção da transferência ope legis do domínio direto tendo em vista a atribuição ao enfiteuta da propriedade plena sobre o prédio rústico não pode deixar de suscitar a questão de constitucionalidade assim enunciada no Acórdão n.º 786/2014 (n.º 5.5.): «a translação da propriedade plena, sem atribuição, em termos gerais, de indemnização, no confronto, em primeira linha, com a garantia do direito de propriedade decorrente do disposto no n.º 2 do artigo 62.º da Constituição».

Pedro Machete

Fonte: <http://www.tribunalconstitucional.pt>