

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CAM
Nº Único 569597
Entrada/ ~~Carta~~ n.º 93 Data 01.03.2017



PROPOSTAS - ALTERAÇÃO DA LEI DOS BALDIOS

PORTO, 10 FEVEREIRO DE 2017



I. PREÂMBULO	3
II. Contributos – ALTERAÇÃO DA LEI DOS BALDIOS	5

I. PREÂMBULO

Os Baldios são áreas comunitárias em transição sob o ponto de vista da sua utilização, usufruto, das opções de gestão e da sua base social - Os compartes.

Tradicionalmente vocacionados para determinados usos e costumes hoje estão perante novos desafios em termos de atividade, objetivos, sustentabilidade bem como da sua organização e administração.

A propriedade e gestão comunitária destes espaços faz emergir novamente a importância da autonomia e participação cívica dos cidadãos em torno das suas comunidades, obrigando, em muitos casos, a renovadas abordagens, que interpretem os contextos sociais, económicos e culturais que hoje prevalecem nos territórios onde estão inseridos e que, devemos ter presente, são diversos.

Na perspetiva da Forestis, a gestão dos baldios pode e deve ser perspectivada, hoje, como uma forma moderna de organização e intervenção cívica das comunidades e cidadãos, na gestão de um património comum que influencia a economia, a qualidade de vida da comunidade e a competitividade da sua região e do País.

No entanto, quando se legisla sobre Baldios estamos muito provavelmente perante a impossibilidade prática de criar regulamentação suficientemente abrangente e detalhada, ou seja, de carácter universal, susceptível de responder às realidades de todas as unidades de baldio.

Neste enquadramento, considera-se que o legislador deverá centrar-se no que é comum e estrutural, designadamente na definição básica de comparte, na criação de identificação patrimonial e económica específica do baldio, no estabelecimento de regras claras de constituição, funcionamento e responsabilidades dos órgãos de administração bem como determinar as obrigações de publicitação da atividade e reporte económico, pois desta forma estará a promover o escrutínio e consequentemente a gerar o interesse e a participação dos compartes.

Os Órgãos de Administração e os compartes dos Baldios devem ser impelidos a interpretar e perspectivar a gestão e utilização destes espaços numa lógica de futuro, que em muitos casos poderá traduzir-se simplesmente numa reinterpretação inovadora dos usos e costumes tradicionais.

Pelo exposto, o legislador deverá prever também mecanismos que possibilitem a adaptação do governo da unidade de baldio à sua realidade específica, concedendo algum grau de liberdade, a cada Baldio, para ajustar a sua base social (compartes) e objetivos de acordo com a sua especificidade e contexto, sob pena de, se o não fizer, a lei se poder tornar ineficaz ou inaplicável.

Os princípios enunciados são válidos tanto na forma de Gestão Autónoma como em Associação com o Estado.

Entende-se por isso, que o legislador deve focar-se em 6 aspectos estruturantes:

- Definir bem o **conceito de comparte** por inerência (a regra) e criar a possibilidade de elaboração de regulamento (escrito e obrigatório) para fixar um regime de admissão complementar /excepcional, em casos em que se pretenda atribuir o estatuto de compartes a cidadãos que não cumpram os requisitos para serem comparte por inerência.

- Estabelecer bem o enquadramento e **identificação patrimonial e económica do Baldio** (registo predial, registo de pessoa colectiva, código de atividade principal específico, podendo ter outros complementares)

- Definir bem a **constituição dos órgãos de administração, duração dos mandatos, responsabilidades civis e criminais** e limites à autonomia contratual dos órgãos de administração (entendida enquanto acto de gestão corrente).

- Estabelecer bem as **obrigações de publicitação e reporte das atividades**, de forma a facilitar o conhecimento e acesso e documentos de reporte planos, orçamentos e contas anuais e participação nas assembleias de compartes.

- Estabelecer um **regime fiscal favorável**, no que se refere a rendimentos e capitais desde que investidos em atividades de cariz agro-florestal ou social, criando para o efeito um Fundo Autónomo do Baldio, onde essas verbas são depositadas, identificando em centro de custos específico para a sua gestão. Devem manter-se os atuais benefícios fiscais em sede de IMI.

- Estabelecer mecanismos de **clarificação da gestão em regime de Associação com o Estado**, fixando condições e prazos curtos para a desvinculação e criando a obrigação de celebração de contrato escrito, num prazo definido, nos casos em que se mantenha o regime de gestão em associação.

Por ultimo, mas igualmente importante, é de enorme importância que se alcance estabilidade legislativa e regulamentar naquilo que se relacione com os Baldios e a sua Gestão e que se criem paralelamente medidas de apoio e assessoria aos Orgãos de administração, no plano jurídico, económico, e técnico e também de investimento no caso particular daqueles que estão descapitalizados e sem património que gere receitas (ex:baldios incultos e ardidos)

II. Contributos – ALTERAÇÃO DA LEI DOS BALDIOS

Este documento é apresentado em resultado da análise, aos quatro Projetos de alteração da Lei dos Baldios apresentados pelos Partidos Políticos BE, PS, PCP e PEV:

- Projeto de lei n.º 282/XIII/1ª, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista
- Projeto de lei n.º 162/XIII/1ª, do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda
- Projeto de Lei n.º 276/XIII/1ª, do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português
- Projeto de Lei N.º 295/XIII/1ª, do Grupo Parlamentar do Partido ecologista “Os Verdes”

Para este foi tido também em consideração a legislação em vigor, nomeadamente, a Lei nº 68/93 alterada pela Lei nº 72/2014.

Dada a circunstância de estarem em análise quatro projetos de diploma, em simultâneo, optamos e por não nos pronunciar relativamente ao articulado de cada um deles mas antes às questões que consideramos centrais à regulação dos Baldios.

As considerações que se apresentam deverão ser interpretadas e, conseqüentemente, vertidas em linguagem jurídica para a composição do diploma.

1. Benefícios atribuídos às pessoas coletivas de Utilidade Pública

- Considera-se que deve ser mantida a redação atual da Lei dos Baldios no que se refere ao gozo por parte dos Baldios dos **benefícios atribuídos às pessoas coletivas de utilidade pública.**

2. Aplicação de Benefícios Fiscais e Isenção de Custas nos tribunais

- Considera-se que devem existir **benefícios fiscais (IMI, IRC, IRS,) atribuídos aos Baldios:**
 - Isenção de IMI dos prédios sujeitos a atividade agrícola, silvícola ou silvopastoril.
 - Isenção de IRC sobre os rendimentos do Baldio relativos a atividade agro-silvopastoril (incluindo cessão de exploração e arrendamento), transmissão de bens ou prestação de serviços comuns aos compartes;
- **Relativamente a outros rendimentos (como p.e. os rendimentos de capitais, receitas de produção de energia eólica), estes poderão ser também alvo de benefícios fiscais na proporção em que contribuam para o “Fundo Específico do Baldio” referido neste**

documento, que se destina exclusivamente a investimentos agro-silvo-pastoril ou para fins sociais inscritos em regulamento do baldio ou aprovados em assembleia de compartes.

- **Relativamente aos produtos agroflorestais, as suas vendas deverão estar isentas de IVA, e deverá ser criado um regime especial, com carácter plurianual e retroativo, que permita a recuperação do IVA pago nas despesas efetuadas pelo Baldio.** Dado o desfasamento temporal entre a realização das despesas e das receitas – característico da atividade florestal - **Este regime, que pode funcionar de forma forfetária, deve** abranger o máximo período de tempo possível, e ter como base a aplicação de um fator de cálculo ao valor faturado pelo Baldio relativo a esses produtos.
- **Considera-se que os Baldios devem estar isentos de custas processuais nos tribunais** nos litígios que, direta ou indiretamente, tenham por objeto terrenos baldios.
- **Considera-se ainda que não deverá existir distribuição de receitas pelos compartes.**

3. Registo de Pessoa Coletiva e Inscrição matricial dos prédios

- É, na nossa opinião, importante proceder à uniformização de todos os registos necessários à constituição e atividade económica do Baldio permitindo um adequado enquadramento e formal das Unidades de Baldio existentes. **Assim, deve-se prever a obrigatoriedade de:**
 - **Proceder à regularização da inscrição no registo de pessoas coletivas, uniformizando a designação,** não fazendo referência ao órgão gestor (que pode ser variável no tempo) mas sim à **designação da própria Unidade de Baldio:**
 - **Atribuindo um número de identificação (NIPC) específico tipificado para o sujeito passivo Baldio** (p.e. 900.xxx.xxx),
 - **A criação de um CAE principal para a atividade dos Baldios,** ao qual poderão ser acrescidos os **CAE`s secundários aplicáveis a cada unidade de Baldio, de acordo com as suas atividades económicas.**
 - **Proceder à inscrição matricial dos prédios obrigatoriamente em nome do próprio Baldio.** (Deve-se evitar as múltiplas e erróneas formas de registo inscrição matricial por ex. em nome do Estado Português, do Conselho Diretivo, da Junta de Freguesia, da Ex - Direção Geral de Florestas, da Assembleia de Compartes, etc. A designação deve ser o nome do Baldio, pois por definição este não tem dono)

NOTA: A identificação do baldio é feita de formas diferenciadas em diferentes organismos/entidades, facto que deveria ser corrigido, pois gera dificuldades e complexidades de identificação desnecessária. A título de exemplo identificam-se: A inscrição de beneficiário do IFAP e nas candidaturas a programas de apoio público, O registo no parcelário agrícola, na adesão às ZIF`s etc,

4. Registo oficial das Unidades de Baldio (Plataforma ICNF)

- Consideramos também necessário, que se proceda à criação de um Registo oficial das Unidades de Baldio existentes, permitindo um melhor conhecimento e acompanhamento do funcionamento das Unidades de Baldio existentes. Para tal deve ser considerado o seguinte:
 - **A criação de uma plataforma para o registo oficial dos Baldios** (*Proposta no projeto lei PS*),
 - A informação a registar na Plataforma dever corresponder à **designação do Baldio, ao regime de Administração, à Cartografia de delimitação, aos Relatórios, Contas e Planos de Atividades, bem como à informação do Órgão Gestor e dos membros que compõem os Órgãos do Baldio.**
 - Relativamente à **informação dos compartes** apresentam-se dúvidas quanto à articulação desta informação com o cumprimento da Lei de Proteção de dados, pelo que a mesma deverá ser prevista em função das condicionantes legais neste âmbito.

5. Definição de Comparte e Lista de Compartes

- No nosso ponto de vista, a **definição de comparte deve ter como base os cidadãos eleitores residentes no local onde se situa o Baldio e que utilizam o espaço, e considerar ainda outras tipologias de compartes que venham a ser definidas em Regulamento escrito a elaborar pela Assembleia de Compartes tendo em conta as ligações sociais e culturais ao Baldio bem como as mais-valias que a sua adesão pode trazer à gestão e governo do baldio.**
- **A Lista de Compartes, por inerência, deve ter como base o Caderno eleitoral, adaptado à realidade de cada Unidade de Baldio, uma vez que existem várias tipologias de Baldio, como os Baldios de lugar, os Baldios de Freguesia e os Baldios de Lugar ou de Freguesia integrados em União de Freguesias, deve a mesma ser proposta pelo órgão gestor e deliberada/aprovada pela Assembleia de Compartes.**
- **A qualidade de outros compartes é atribuída pela Assembleia de Compartes em resultado de deliberação perante as solicitações que lhe sejam propostas e em função do estabelecido nesse Regulamento.**

6. Órgãos de administração (Número de membros / Duração mandato / Limitação de mandatos)

- Consideram-se que **o número de membros a constituir os Órgãos de Administração dos Baldios deve ser reduzido para um mínimo de 9: Mesa da Assembleia de Compartes – 3, Conselho Diretivo – 3, e Comissão de Fiscalização – 3.**
- **Os mandatos devem ter a duração de 4 anos (atualmente prevista).**

- Deve ser considerada a **possibilidade de limitação de mandatos para os membros dos Órgãos**, para um **máximo de 3 mandatos**.

7. Administração em Associação com o Estado (Fim do regime / Contrato escrito para os que permaneçam / Prestação de contas)

- O regime de administração em associação com o Estado **deverá ser findo desde que solicitado por uma das partes**.
- **Não deve estar predefinido qualquer horizonte temporal** que determine o fim do regime de administração em associação com o Estado.
- Para os **Baldios que se mantenham** no regime de administração em associação com o Estado, **deverá ser celebrado o contrato que preveja**:
 - A data de termo;
 - A área de incidência (todo ou parte do Baldio);
 - Os direitos e deveres das partes, nomeadamente:
 - A repartição das despesas e receitas entre as partes,
 - O dever de colaboração do ICNF com o Órgão Gestor na elaboração do Plano e Relatório de atividades, promovendo para que sejam cumpridos os prazos estabelecidos na Lei.
- Quando **terminar o regime de administração em associação com o Estado** (por solicitação de qualquer das partes ou por término do período contratual) **qualquer das partes pode exigir da outra a prestação das contas** correspondentes e o **pagamento dos créditos** decorrentes que lhe forem devidos.
- A partir do momento em que o Baldio finda o regime de administração em associação com o Estado, a **prestação de contas, pelas partes, deve ocorrer num prazo máximo de 18 meses**.
- Nesta prestação de contas, **os investimentos realizados no Baldio que foram alvo de apoio público com base em fundos comunitários não devem ser considerados para este efeito como despesa/investimento por parte do Estado** por uma questão de equidade com os demais beneficiários públicos e privados que foram também alvo de apoio ao mesmo tipo de investimento. Assim:
 - Não deve ser considerada a parte do apoio correspondente a Despesa Pública Comunitária cuja fonte é de Fundos Comunitários, como o FEADER.
 - Não deve ser considerada a parte do apoio correspondente a Despesa Pública Nacional.

8. Aplicação de receitas e Reinvestimento

- As receitas dos Baldios são aplicadas em proveito exclusivo do próprio Baldio e das respetivas comunidades locais.
- Deve ser estabelecida a **obrigatoriedade de se constituir um “FUNDO ESPECÍFICO DO BALDIO”** que cumpra dois objetivos, o primeiro relativo ao reinvestimento na gestão florestal do Baldio, e o segundo de cariz social que dê resposta a necessidades coletivas e carências individuais dos compartes.
 - Este fundo deve ser alimentado por, um montante correspondente a, 40% das receitas geradas pelo Baldio.
 - Relativamente a receitas **não provenientes** da atividade agro-silvo-pastoril, apenas as verbas inscritas neste FUNDO, devem ser susceptíveis de benefícios fiscais.
 - A não constituição deste fundo, ou a sua utilização indevida, por parte do Baldio, constituirá **contraordenação punível com coima** (a definir na Lei) cujo valor reverterá na íntegra para o Fundo Florestal Permanente.
- **As receitas dos Baldios** no regime de administração **EM ASSOCIAÇÃO COM O ESTADO** serão repartidas entre as partes de acordo com o seguinte:

Repartição das receitas dos Baldios em regime de administração em associação com o Estado:

Operação	Partes	Povoamentos instalados pelos Serviços Florestais (plantação) sem apoio público	Povoamentos instalados pelos Serviços Florestais (reg. natural) sem apoio público	Outras situações.
Desbastes e Corte final (1ª revolução)	Baldio	60%	80%	90%
	ICNF	40%	20%	10% ^{*(1)}

^{*(1)} – Corresponde ao valor relativo ao apoio técnico/gestão praticada pelos serviços florestais. Cálculo efetuado com base no Decreto-Lei nº 39/76.

- Ainda no que se refere à repartição das Receitas para os Baldios em regime de Administração em associação com o Estado, entende-se que **devem existir várias possibilidades no que respeita ao momento de liquidação do valor em causa:**
 - No momento da saída do regime, ou,

- No momento em que é gerada a receita (ex: quando for vendida a madeira, transferir a percentagem correspondente para o Estado - O que pode simplificar um eventual e posterior processo de saída do regime).

-

9. Prescrição das receitas

- O direito por parte do Baldio às receitas provenientes do aproveitamento dos Baldios em regime de Administração em associação com o Estado não deve prescrever, devendo ser estabelecidas os vários procedimentos para cada uma das possíveis situações que levaram à sua não entrega por parte do Estado.

10. Cessão de exploração e Arrendamento de Baldios

- Considera-se que **devem ser permitidos quer as cessões de exploração, quer os arrendamentos**, (Esta via pode ter enorme relevância para os Baldios que estão incultos e para os quais não possa haver outra forma de os rentabilizar); nenhum deles **deve ser automaticamente renovável, devendo o seu termo ser estabelecido por aprovação da Assembleia de Compartes**, tendo em especial atenção ao fim a que se destina (nomeadamente os ciclos temporais de produção lenhosa).
- Os contratos devem prever a **utilização normal e continuada dos compartes de acordo com os usos e costumes**.

11. Extinção do Baldio

- O Baldio **não deve ser suscetível de ser extinto, salvo por situação de expropriação integral** através de declaração utilidade pública.

12. Uso precário por junta de freguesia

- Nas situações em que os Baldios que não estejam a ser usados, fruídos ou administrados pelos seus compartes organizados em assembleia, a gestão do Baldio deve ser assumida pela respetiva junta de freguesia com base em deliberações da Assembleia de Freguesia não sendo possível a perda de qualidade do Baldio, isto é, podendo a qualquer altura, ser constituída a Assembleia de Compartes.
- Mesmo que a Junta de Freguesia tome conta da gestão, deve, sempre, existir um NIPC do próprio Baldio e a sua contabilidade deve ser realizada de forma independente da Freguesia.

13. Plano de Gestão dos Baldios



- Com vista à normalização da nomenclatura dos instrumentos de gestão propõe-se a utilização da designação de **Plano de Gestão Florestal** abandonando a designação de Plano de Utilização do Baldio.

14. Para todas as situações que careçam de regulamentação própria deve, a mesma, ser discutida previamente com as entidades representativas dos Baldios, nomeadamente a Forestis.