

**PARECER**

**PROJETO DE LEI Nº 162/XIII – PROCEDE À TERCEIRA ALTERAÇÃO À LEI DOS BALDIOS, APROVADA PELA LEI Nº68/93, DE 4 DE SETEMBRO, ASSEGURANDO A SUA FRUIÇÃO ÀS COMUNIDADES LOCAIS QUE HISTORICAMENTE E SEGUNDO OS USOS E COSTUMES A ELA TÊM DIREITO**

**PARTE I**

**CONSIDERANDOS**

**1) Nota Introdutória**

O Grupo Parlamentar do BE tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 12 de abril de 2016, o **Projeto de Lei n.º 162/XIII**, que *“procede à terceira alteração à lei dos baldios, aprovada pela lei nº68/93, de 4 de setembro, assegurando a sua fruição às comunidades locais que historicamente e segundo os usos e costumes a ela têm direito”*.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no artigo 167º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor à data, reunindo os requisitos formais previstos nos artigos 123º e 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 14 de abril de 2016, a iniciativa do BE baixou à Comissão de Agricultura e Mar (comissão competente), para emissão de parecer, em conexão com a 11ª comissão.

Foi disponibilizada nota técnica elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República, que consta da parte IV deste parecer.

O título da iniciativa indica que *“procede à terceira alteração à lei dos baldios, aprovada pela lei nº68/93, de 4 de setembro, assegurando a sua fruição às comunidades locais que historicamente e segundo os usos e costumes a ela têm direito”*. Todavia, de acordo com a Nota Técnica, trata-se de uma nova redação para a lei em causa que no artigo 1º do articulado, se designa por *“reguladora dos meios de produção comunitários”*.

Em caso de aprovação da iniciativa em análise, esta poderá constituir efetivamente a terceira alteração da Lei nº 68/93, de 4 de setembro. Porém carece esclarecer, em sede de eventual especialidade, o título da mesma.

Após a elaboração do presente parecer deu entrada na Assembleia da República uma iniciativa do GP/PCP que *“Revoga a Lei nº 68/93, de 4 de setembro, devolvendo os baldios aos povos”*, o Projeto de lei nº 276/XIII, e uma do GP/PS que *“Estabelece as bases de organização, gestão e funcionamento dos baldios”*, o Projeto de Lei n.º 282/XIII.

## 2) Breve Análise do Diploma

### 2.1. Objeto e Motivação

Os Deputados do BE pretendem com o **Projeto de Lei nº162/XIII** uma nova redação da Lei dos baldios evitando que esta seja regulada autonomamente, como sucedeu com o Decreto-lei nº 165/2016 de 17/08, após a última alteração à lei dos baldios, a Lei nº 72/2014, de 2 de setembro.

Os signatários criticam a última alteração à Lei dos baldios, na XII legislatura, que julgam que tentou *“destruir paulatinamente esta forma de propriedade”*, introduzindo *“elementos tendentes à sua privatização”* para satisfazer um *“conjunto de interesses económicos”* em *“detrimento das comunidades locais e da propriedade comunitária”*.

O Bloco de Esquerda defende que os baldios devem ser entendidos como uma propriedade a transmitir aos vindouros, de modo a que a sua utilização não comprometa *“irremediavelmente”* a sua fruição futura. Entendem, também, que os baldios podem constituir, no futuro, um incentivo ao repovoamento de importantes áreas do interior pela sua importância económica.



A exposição de motivos do Projeto de Lei nº 162/XIII afirma que “o direito de cada parte a usar e fruir o baldio a que tem direito só existe enquanto conserva essa qualidade, isto é, enquanto integrante do universo ou comunidade de partes, não tendo cada parte direito a parte ou quota do baldio, que também não pertence à autarquia em que se situa nem a pessoa jurídica por eles constituída”. Como tal, relembram que na redação inicial da Lei nº 68/93, de 4/09, só se incluía na comunidade com direito ao uso e fruição dos baldios os cidadãos que tradicionalmente têm direito a usá-los.

## 2.2. Conteúdo dos Projetos de Lei

O **Projeto de Lei nº 162/XIII (BE)** é composto por dois artigos: a alteração à Lei nº 68/93, de 4/09 (art.º 1); e a sua entrada em vigor (art.º 2º).

O artigo 1º procede à enunciação de uma nova redação da Lei nº 68/93, de 4/09, procedendo à apresentação de 49 artigos, não apresentado alteração por artigos à lei em vigor. Em termos de norma revogatória indica que são “*revogadas as normas legais e regulamentares aplicáveis a baldios anteriores à entrada em vigor da presente redação desta lei, com exceção das disposições dos Decretos-leis nº 39/76 e nº 40/76, de 19 de janeiro, cuja derrogação não resultar da atual redação desta lei.*”

Analisando a “nova redação” que consta do artigo 1º do Projeto de Lei em estudo, destaca-se que é composto por três capítulos; I - Subsector dos meios de produção comunitários; II- Dos baldios e III - Disposições finais e transitórias sobre baldios e outros imóveis comunitários.

No âmbito do **capítulo I**, está definido que:

- “Os terrenos baldios possuídos e geridos por comunidades locais com as suas partes integrantes, incluindo as águas nativas e as neles exploradas, enquanto não transpuserem abandonadas os seus limites, todas as construções nele existente, e ainda pelos outros imóveis comunitários também possuídos e geridos por comunidades locais, nomeadamente eiras, fornos, moinhos, azenhas e outras edificações são meios de produção comunitários” (nº 3 do art.1º).

- A comunidade local, que é o universo dos compartes, com direito à posse e gestão segundo antigos usos e costumes de meios de produção comunitário, é integrada por cidadãos residentes no núcleo *“em cujo alfoz se situam os correspondentes imóveis”* (n.º 5 do art.1.º).
- A qualidade de comparte depende de efetiva residência na área da situação do imóvel e de aí desenvolver regularmente atividade agrícola, florestal ou pastoril, podendo a assembleia de compartes *“excepcionalmente atribuir essa qualidade a outros cidadãos”*.
- O art. 4.º prevê a possibilidade de cessão de exploração dos meios de produção comunitários por terceiros através de contrato de forma escrita constando informação detalhada.

Em termos do **capítulo II**, define-se:

- Os terrenos baldios;
- As finalidades dos baldios;
- Os planos de utilização dos baldios, onde se inclui as condições que terceiros poderão ter;
- Os objetivos dos planos de utilização dos baldios, obedecendo a uma utilização racional e sustentada da sua capacidade produtiva.
- A administração dos baldios e os seus órgãos, onde se prevê que esteja sujeita ao Sistema de Normalização Contabilística.
- No artigo 34.º a possibilidade de deixar de integrar o subsector dos meios de produção comunitários, nomeadamente para os baldios que: a) sejam declarados extintos por deliberação unânime da respetiva assembleia de compartes com a presença do mínimo de dois terços deles; ou b) objeto de expropriação.
- O uso precário pela junta de freguesia de imóveis comunitários quando decorridos sete anos sem que estes *“estejam a ser possuído e geridos pelos seus compartes”* (art. 37.º).

- A alienação excecional por interesse local.

No **capítulo III** são definidas as disposições finais e transitórias sobre baldios e outros imóveis comunitários, onde se inclui as receitas recebidas pelo Estado proveniente de baldios (art. 45º), ou *“contratos de arrendamento”* (art. 47º) em que se estabelece que *“os contratos de arrendamento celebrados depois da entrada em vigor da Lei nº 72/2014, de 2 de setembro que tiveram por objecto imóveis comunitários não são renováveis, mesmo que do contrato conste renovação vinculativa”*.

Por fim no artigo 49º são revogadas todas as *“normas legais e regulamentares aplicáveis a baldios anteriores à entrada em vigor da presente redação desta lei, com exceção das disposições dos Decretos-leis nº 39/79 e nº 40/76, de 19 de janeiro, cuja derrogação não resultar da atual redação desta lei”*. Conforme referido anteriormente e perante esta redação, a lei dos baldios seria revogada não podendo o título da atual iniciativa manter-se como *“terceira alteração”* à lei nº 69/93 de 4 de setembro.

### **3) Antecedentes e Enquadramento Legal**

Na XII Legislatura os grupos parlamentares do PSD e CDS-PP apresentaram uma iniciativa à Assembleia da República que procedeu à segunda alteração à Lei dos baldios.

- Projeto de Lei nº 528/XII – *“Alteração à Lei dos Baldios (altera a Lei nº 68/93, de 4 de setembro, com redação da Lei nº 89/97, de 30 de junho, que estabelece a lei dos baldios, altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 215/89, de 1 de julho, e efetua a nona alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 34/2008, de 26 de fevereiro.)”*
- Deu origem à Lei nº 72/2014, 2/9 que *“Procede à segunda alteração à Lei nº 68/93, de 4 de setembro, que estabelece a Lei dos Baldios, à alteração ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 215/89, de 1 de julho, e à nona alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 34/2008, de 26 de fevereiro”*.

- O Projeto de Lei n.º 528/XII foi discutido em conjunto como Projeto de Lei n.º 547/XII do BE que *“Revoga as disposições relativas aos Baldios na Bolsa de Terras (primeira alteração à Lei n.º 62/2012, de 10 de dezembro).”*

No âmbito da segunda alteração à lei dos baldios (Lei n.º 68/93, de 4 de setembro), através da Lei n.º 72/2014 2/9, foi publicado o Decreto-lei n.º 165/2015, 17/08 que *Procede à regulamentação da Lei dos Baldios, aprovada pela Lei n.º 68/93, de 4 de setembro.*

Na presente Legislatura (XIII) foram discutidas duas Apreciações Parlamentares n.º 3/XIII e n.º 9/XIII do PCP e BE respetivamente, sobre o *Decreto-Lei n.º 165/2015, de 4 de setembro*, ambas aprovadas, originados os Projetos de Resolução n.º 139/XIII, n.º 140/XIII e n.º 141/XIII:

- Projeto de Resolução n.º 139/XIII- Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 165/2015, de 17 de agosto, que *“procede à regulamentação da Lei dos Baldios (aprovada pela Lei n.º 68/93 de 4 de setembro, alteradas pelas Leis n.º 89/97, de 30 de julho e 72/2014, de 2 de setembro)”* (BE)
- Projeto de Resolução n.º 140/XIII- Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 165/2015, de 17 de agosto, que *“procede à regulamentação da Lei dos Baldios (aprovada pela Lei n.º 68/93 de 4 de setembro, alteradas pelas Leis n.º 89/97, de 30 de julho e 72/2014, de 2 de setembro)”* (PEV)
- Projeto de Resolução n.º 141/XIII- Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 165/2015, de 17 de agosto, que *“procede à regulamentação da Lei dos Baldios (aprovada pela Lei n.º 68/93 de 4 de setembro, alteradas pelas Leis n.º 89/97, de 30 de julho e 72/2014, de 2 de setembro)”* (PCP)

Nesta sequência o referido Decreto-Lei n.º 165/2015, de 4/09 encontra-se revogado.

Na passada Legislatura (XII) foram ainda discutidos Projetos de Resolução do GP/PS e do GP/PCP:

- Projeto de Resolução n.º 1457/XII (PCP): *“Alteração aos mecanismos de afectação da área elegível de baldios para acesso a ajudas comunitárias”*. Rejeitado em 12-06-2015.

- Projeto de Resolução nº 1494/XII (PS): *“Recomenda ao Governo a reavaliação das decisões tomadas sobre a caracterização da ocupação cultural dos terrenos baldios”*.  
Rejeitado em 12-06-2015.

O desenvolvimento do enquadramento legal nacional e internacional do presente parecer é remetido para a nota técnica elaborada ao abrigo do artigo 131º do Regimento da Assembleia da República, que consta do capítulo IV (anexo) deste parecer.

## PARTE II

### OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 162/XII, a qual é, de resto, de *“elaboração facultativa”* nos termos do n.º 3 do artigo 137º do novo Regimento (Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007, de 20 de Agosto), reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

### PARTE III

#### CONCLUSÕES

- 1- O Grupo Parlamentar do BE apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 162/XIII, que *“procede à terceira alteração à lei dos baldios, aprovada pela lei n.º 68/93, de 4 de setembro, assegurando a sua fruição às comunidades locais que historicamente e segundo os usos e costumes a ela têm direito”*, nos termos na alínea b) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa.
- 2- Para os proponentes da iniciativa os baldios devem ser entendidos como propriedade a transmitir aos vindouros, e a sua utilização não deverá comprometer *“irremediavelmente”* a sua fruição futura, o que, de acordo com o BE sucede com a atual redação da lei dos baldios.
- 3- O Projeto de Lei n.º 162/XIII embora mencione no título que visa promover a uma alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro (lei dos baldios), não indica em todo o articulado quais as alterações concretas introduzidas. Mais, é apresentado no âmbito no artigo 1.º uma completa nova redação para a referida lei, inclusive com novo título *“reguladora dos meios de produção comunitários”*.
- 4- Tendo em conta a nota técnica, que é parte integrante deste parecer, caso o Projeto de Lei n.º 162/XIII seja aprovado deve ser clarificado o título da iniciativa indicando se se trata da terceira alteração à Lei n.º 68/93, de 4 setembro ou se é uma nova iniciativa sobre os baldios, procedendo às revogações necessárias.
- 5- Face ao exposto, a Comissão da Agricultura e Mar é de parecer que o Projeto de Lei n.º 162/XIII, apresentado pelo Grupo Parlamentar do BE, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.
- 6- Considerando as iniciativas do GP/PCP e do GP/PS, os Projetos de Lei n.º 276/XIII e n.º 282/XIII respetivamente, cujos objetos são semelhantes ao analisado no presente parecer, a Comissão da Agricultura e Mar entende que as iniciativas devem ser discutidas em conjunto.





COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

---

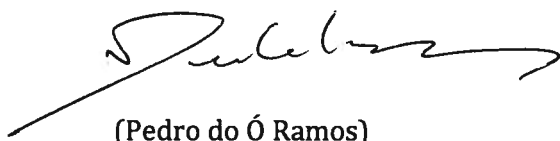
**PARTE IV**

**ANEXOS**

Constitui anexo do presente parecer a Nota Técnica elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

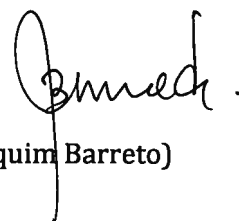
Palácio de São Bento, 15 de julho de 2016.

O Deputado Relator



(Pedro do Ó Ramos)

O Presidente da Comissão



(Joaquim Barreto)



### Projeto de Lei n.º 162/XIII/1.ª (BE)

**Procede à terceira alteração à Lei dos Baldios, aprovada pela Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, assegurando a sua fruição às comunidades locais que historicamente e segundo os usos e costumes a ela têm direito**

Data de admissão: 12 de abril de 2016.

Comissão de Agricultura e Mar (7.ª)

### Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Sónia Milhano (DAPLEN), Leonor calvão Borges (DILP), Paula Granada (Biblioteca) e Joaquim Ruas (DAC)

Data: 28 de abril de 2016.

## **I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa**

Sublinha-se logo no início da exposição de motivos da iniciativa em apreço que “os baldios são terrenos de gestão e uso comunitários, constituindo uma realidade multissecular de espaços tradicionalmente fruídos por comunidades locais, que dele retiram as suas utilidades”.

Releva-se que ao longo dos tempos os baldios foram objeto de cobiça de muitos, merecendo sempre a contestação das populações.

Os subscritores afirmam que a aprovação da lei n.º 72/2014, de 2 de setembro teve como intuito “destruir paulatinamente esta forma de propriedade, introduzindo-lhe elementos tendentes à sua privatização”

Afirma-se ainda que esta alteração legislativa visa satisfazer um conjunto de interesses económicos, justificando-se assim o interesse em permitir a extinção de baldios, abrindo o caminho à sua privatização, ou ao recurso à figura do arrendamento, ou a sua integração na Bolsa de Terras, tudo visando a negação do princípio secular de que os baldios estão fora do comércio jurídico.

Para os subscritores da presente iniciativa os baldios devem ser entendidos como propriedade a transmitir aos vindouros, podendo constituir um incentivo ao repovoamento de importantes áreas do interior pela sua progressiva importância económica.

Os subscritores pretendem que a redação desta iniciativa seja completa, precisa e clara, de forma a permitir a dispensa de regulamentação, tal como aconteceu com anteriores diplomas.

Esta iniciativa está formalmente apresentada em quarenta e nove artigos incluídos em três capítulos, a saber: Capítulo I Subsetor dos Meios de Produção Comunitários, Capítulo II dos Baldios e Capítulo III Disposições Finais e Transitórias Sobre Baldios e Outros Imóveis Comunitários

Sugere-se que se considere esta uma iniciativa originária, incluindo no final uma norma revogatória, e não uma iniciativa que se diz de alteração, visto estar em causa uma “alteração total” do diploma.

Sugere-se ainda que, em sede de apreciação na especialidade, se considere uma alteração da redação do n.º 1 do artigo 47.º, tendo em conta a dificuldade em compreender a respetiva previsão normativa.

## **II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada por dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. A iniciativa legislativa é um poder dos Deputados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, como também dos grupos parlamentares, nos termos da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, e respeita os limites à admissão da iniciativa impostos pelo n.º 1 do artigo 120.º do RAR, na medida em que não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

No cumprimento dos requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, o projeto de lei encontra-se redigido sob a forma de artigos e é precedido de uma breve exposição de motivos.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 12 de abril do corrente ano, foi admitido em 14 de abril, tendo baixado nesta mesma data à Comissão de Agricultura e Mar (7.ª), em conexão com a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação (11.ª) e foi anunciado em 15 de abril.

Em caso de aprovação, para efeitos de apreciação na especialidade, cumpre referir, para além das sugestões já formuladas na parte I desta nota:

No que respeita à sua designação, a presente iniciativa, embora mencione no título que promove a terceira alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro (Lei dos Baldios), não indica no articulado quais as alterações concretas que lhe introduz, apresentando, nos termos do seu artigo 1.º, uma completa nova redação para a lei em causa e, inclusivamente, um novo título: “reguladora dos meios de produção comunitários”. Do mesmo modo, chama-se a atenção para o facto de no artigo 47.º desta alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, ser feita alusão à redação anterior da própria Lei n.º 68/93, de 4 de setembro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

Refira-se, antes de mais, que, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, “*Os atos normativos devem ter um título que traduza sinteticamente o seu objeto*”.

No seu título, a presente iniciativa indica que “Procede à terceira alteração à Lei dos Baldios, aprovada pela Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, assegurando a sua fruição às comunidades locais que historicamente e segundo os usos e costumes a ela têm direito”. Todavia, em face do disposto no artigo 1.º do seu articulado, verifica-se que é proposta uma nova redação para a lei em causa, que designa “reguladora dos meios de produção comunitários”, tal como referido no ponto anterior desta nota técnica.

Caso se entenda tratar-se de uma alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, o título do projeto de lei, ao mencionar o número de ordem de alteração respetivo, mostra-se conforme ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, nos termos do qual “*Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”. De facto, consultando a base de dados Digesto (*Diário da República Eletrónico*), constata-se que a Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, foi alterada pelas Leis n.ºs 89/97, de 30 de julho, e 72/2014, de 2 de setembro, tal como indicado no corpo do artigo 1.º do projeto de lei. Assim, em caso de aprovação, esta constituirá efetivamente a sua terceira alteração.

Em caso de aprovação, este projeto de lei revestirá a forma de lei e deverá ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da referida lei.

No que concerne à entrada em vigor, o artigo 2.º da iniciativa em apreço estipula que “A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação”, pelo que se encontra em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**
- O artigo [82.º](#) da Constituição da República Portuguesa integra, no setor cooperativo e social dos meios de produção, os meios de produção comunitários, que são fundamentalmente os constituídos por baldios, cuja especificidade e consequente distinção jurídica é por ela garantida.

- Segundo os Srs. Professores Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira, os baldios são meios de produção com posse e gestão de comunidades territoriais (povos, aldeias) sem personalidade jurídica.<sup>1</sup>
- Também o [acórdão de Supremo Tribunal de Justiça](#) de 3/10/1995 considera que os “Baldios são bens comunitários que pertencem, em propriedade coletiva, a comunidades locais sem personalidade jurídica, a nível de freguesia, ou seja conjunto de moradores – como povos ou aldeias – que têm tido a sua posse e fruição”.
- A Lei dos Baldios foi aprovada pela [Lei n.º 68/93, de 4 de setembro](#), tendo sido entretanto alterada pela [Lei n.º 89/97, de 30 de julho](#), que modificou os artigos 30.º (*Constituição de servidões*) e 39.º (*Construções irregulares*).
- A Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, veio revogar os Decretos-Lei n.ºs [39/76](#) e [40/76, de 19 de Janeiro](#), relativos respetivamente à “*Definição de baldios e promoção da sua entrega às comunidades que delas venham a fruir*”; e à “*Declaração de anuláveis a todo o tempo os actos ou negócios jurídicos que tenham como objecto a apropriação de baldios ou parcelas de baldios por particulares, bem como todas as subseqüentes transmissões*”.
- Na anterior legislatura, foi aprovada a [Lei n.º 72/2014, de 2 de setembro](#) que procede à segunda alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, à alteração ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, e à nona alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro](#).
- A Lei dos Baldios foi regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 165/2015, de 17 de agosto](#), entretanto revogada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 35/2016, de 19 de fevereiro](#), que aprovou a cessação da sua vigência.
- **Antecedentes parlamentares**

Iniciativa	Autoria	Destino final
<a href="#">Projeto de Resolução n.º 141/XIII</a> - Cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 165/2015, de 17 de agosto, que “procede à regulamentação da Lei dos Baldios (aprovada pela Lei n.º	PCP	Aprovado <a href="#">RAR n.º 35/2016, de 19 de fevereiro</a>

<sup>1</sup> In: CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada - Volume I. Coimbra Editora, 2007, págs.987-989.



68/93 de 4 de setembro, alteradas pelas Leis n.º 89/97, de 30 de julho e 72/2014, de 2 de setembro) ”		
<a href="#">Projeto de Resolução n.º 140/XIII</a> - Cessaçã o da vigência do Decreto-Lei n.º 165/2015, de 17 de agosto, que “procede à regulamentação da Lei dos Baldios (aprovada pela Lei n.º 68/93 de 4 de setembro, alteradas pelas Leis n.º 89/97, de 30 de julho e 72/2014, de 2 de setembro) ”	PEV	Aprovado <a href="#">RAR n.º 35/2016, de 19 de fevereiro</a>
<a href="#">Projeto de Resolução n.º 139/XIII</a> - Cessaçã o da vigência do Decreto-Lei n.º 165/2015, de 17 de agosto, que “procede à regulamentação da Lei dos Baldios (aprovada pela Lei n.º 68/93 de 4 de setembro, alteradas pelas Leis n.º 89/97, de 30 de julho e 72/2014, de 2 de setembro) ”	BE	Aprovado <a href="#">RAR n.º 35/2016, de 19 de fevereiro</a>
<a href="#">Projeto de Resolução n.º 1457/XII</a> - Alteraçã o aos mecanismos de afetaçã o da área elegível de baldios para acesso a ajudas comunitárias	PCP	Rejeitado
<a href="#">Projeto de Resolução n.º 1494/XII</a> - Recomenda ao Governo a reavaliaçã o das decisõ es tomadas sobre a caracterizaçã o da ocupaçã o cultural dos terrenos baldios	PS	Rejeitado
<a href="#">Projeto de lei n.º 547/XII</a> - Revoga as disposiçõ es relativas aos Baldios na Bolsa de Terras (primeira alteraçã o à Lei n.º 62/2012, de 10 de dezembro).	BE	Rejeitado

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

ARAÚJO, Fernando – **A tragédia dos baldios e dos anti-baldios : o problema económico do nível óptimo de apropriação**. Coimbra : Almedina, 2008. 273 p. ISBN 978-972-40-3481-2. Cota: 56 - 259/2008

Resumo: Neste livro, que retoma a temática das provas de agregação do autor, são abordadas questões relacionadas com o direito de propriedade, procurando determinar o nível óptimo de apropriação de recursos e analisando a insuficiente apropriação, o excesso de acesso livre que, segundo o autor, conduz à “tragédia dos baldios”, a excessiva apropriação e a exclusão de acesso e subutilização dos recursos, que conduz a uma designada “tragédia dos anti-baldios”.



- **Enquadramento internacional**

## **Países Europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha, França e Itália.

### **ESPAÑA**

Em Espanha, a gestão dos baldios está abrangida na legislação sobre montes, como se pode aferir pelo artigo 5º da [Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes](#), que identifica como monte “*todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas*”, bem assim como: “**a) Los terrenos yermos, roquedos y arenales; b) Las construcciones e infraestructuras destinadas al servicio del monte en el que se ubican; c) Los terrenos agrícolas abandonados que cumplan las condiciones y plazos que determine la comunidad autónoma, y siempre que hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal.**”

Independentemente da sua propriedade, o diploma considera que os mesmos desempenham um importante papel social, tanto como fonte de recursos naturais, como sendo vários provedores de serviços ambientais, incluindo a proteção do solo e ciclo da água; fixação de carbono atmosférico, depósito de elementos da diversidade biológica e como elemento fundamental da paisagem. O reconhecimento desses recursos, exige que as autoridades públicas assegurem em todos os casos a sua conservação, proteção, recuperação, valorização e utilização ordenada, pese embora essa responsabilidade seja repartida entre a Administração geral do Estado ([artigo 7.º](#)), as Comunidades Autónomas ([artigo 8.º](#)) e a Administração Local ([artigo 9.º](#)).

O mesmo diploma estabelece ainda a classificação e regime jurídico dos montes (Título II), distinguindo entre montes públicos e privados, montes de domínio público e montes catalogados de utilidade pública, determinando a elaboração de um catálogo de montes de utilidade pública ([artigo 16.º](#)).

Esta lei sofreu alterações introduzidas pela [Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes](#), que vem introduzir regulação relativa ao Catálogo de montes de utilidade pública, bem como a criação do “[Fundo para o património natural](#)”. Este fundo, constituído por dotações do Orçamento Geral do Estado e cofinanciado por instrumentos financeiros comunitários

e outras fontes de financiamento, tem como objetivo a promoção de práticas de gestão e ordenamento do território sustentáveis, bem como a valorização e promoção de funções ecológicas, sociais e culturais destes espaços.

O Fundo foi entretanto parcialmente remodelado ao abrigo da [Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad](#).

Não obstante a aprovação desta legislação mais recente, continua em vigor a [Ley 55/1980, de 11 de noviembre, de Montes Vecinales en mano común](#), destinada a gerir os montes “*de naturaleza especial que, con independencia de su origen, pertenezcan a agrupaciones vecinales en su calidad de grupos sociales y no como entidades administrativas y vengan aprovechándose consuetudinariamente en mano común por los miembros de aquéllas en su condición de vecinos*”.

Também as comunidades autónomas dispõe de legislação referente ao tema, tal como:

- Galiza: [Lei n.º 7/2012, de 28 de junho, de montes de Galicia](#);
- Principado das Astúrias: [Ley del Principado de Asturias 6/2010, de 29 de octubre, de primera modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/2004, de 23 de noviembre, de Montes y Ordenación Forestal](#). [Ley del Principado de Asturias 3/2004, de 23 de noviembre, de Montes y Ordenación Forestal](#);
- Castela e Leão: [Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León](#);
- Castilla-La Mancha: [Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha](#);
- Aragão: [Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón](#);
- Comunidade Foral de Navarra: [Ley Foral 8/1991, de 16 de marzo, por la que se cede el dominio de diversos montes, propiedad de la Comunidad Foral de Navarra, a determinadas Entidades Locales](#).

Posteriormente, e como forma de garantir um melhor aproveitamento destes terrenos e a sua eventual reconversão ou adaptação a novos usos, foi aprovada a [Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural](#), a que se seguiu a publicação do [Real Decreto 865/2008, de 23 de mayo, por el que se regula la composición, funciones y funcionamiento de la Comisión Interministerial para el Medio Rural, del Consejo para el Medio Rural y de la Mesa de Asociaciones de Desarrollo Rural](#).

Garantia-se assim como medidas para o desenvolvimento rural sustentável (Capítulo VI da Ley 45/2007) a diversificação económica, conservação da natureza e gestão dos recursos naturais, a

criação de emprego e a utilização das energias renováveis, entre outras, prevendo o seu financiamento (Título II) e a articulação entre três entidades com responsabilidades acrescidas no setor: a *Comisión Interministerial para el Medio Rural* ([artigo 38º](#)), o *Consejo para el Medio Rural* ([artigo 39º](#)) e, finalmente a *Mesa de Asociaciones de Desarrollo Rural* ([artigo 40º](#))

## FRANÇA

No *Code rural et de la pêche maritime*, não encontramos uma referência direta aos (terrenos) baldios. Apenas encontramos referência a terrenos de propriedade desconhecida que poderão tornar-se comuns. Assim quando o proprietário é desconhecido cabe ao presidente da câmara averiguar a quem possa pertencer o terreno inculto e obrigar os proprietários a darem uso ao seu terreno. Caso tal não seja possível, pode a mesma autoridade proceder a uma declaração de abandono. Nesse caso, quando se trata de terras agrícolas, os procedimentos para o desenvolvimento podem ser implementados após o reconhecimento de um estado de incultura ou subutilização pela “*comissão departamental de desenvolvimento da terra*” (*commission départementale d'aménagement foncier*).

Textos de referência:

- Código Rural: parte legislativa [Artigos L125-1 a L125-15](#);
- Código Rural: parte regulamentar [Artigos R125-1 a R125-14](#);
- Código das Autarquias Locais: parte legislativa [Artigos L2243-1 à L2243-4](#);
- Código Civil: [Artigo 673](#).

No *Code rural et de la pêche maritime*, nos artigos [L. 141-1 a 5](#) estão regulamentadas as *Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural* (SAFER) que têm como missão melhorar as infraestruturas dos terrenos através da mediação imobiliária, da aquisição, da manutenção de explorações agrícolas ou florestais, aumentando o tamanho de algumas, valorizando os solos e, eventualmente, pelo desenvolvimento e pelo reorganização das parcelas de terrenos. Contribuem para a diversidade da paisagem, a proteção dos recursos naturais e a manutenção da diversidade biológica. Devem enviar ao Estado, sob condições definidas por decreto, informações sobre a evolução dos preços das mudanças de proprietários das terras agrícolas. Asseguram transparência ao mercado de transação de terras rural.

## ITÁLIA

---

Em Itália não há uma figura jurídica reconduzível aos baldios. Os chamados “terrenos vazios, incultos” (no original ‘vacante’ [vagos]), que poderiam ser equiparados àqueles, enquanto terrenos à disposição da comunidade, de acordo com o Código Civil fazem parte do “domínio público” ([artigo 827.º CC](#)).

Matéria diferente também, mas com pontos de contacto é a prevista no [artigo 918.º do Código Civil](#) relativa aos “consórcios voluntários” – “*Podem constituir-se em consórcios os proprietários de fundos vizinhos que queiram unir e usar em comum as águas defluentes da mesma bacia de alimentação ou de bacias contiguas. A adesão dos interessados e o regulamento do consórcio devem constar de documento escrito. O regulamento do consórcio é deliberado por maioria calculada com base na extensão dos terrenos aos quais serve a água*”.

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se identificaram quaisquer iniciativas legislativas ou petições pendentes sobre matéria idêntica.

#### **V. Consultas e contributos**

---

Dada a temática da iniciativa em apreço devem ser ouvidos representantes e associações de Baldios.

Deve ser também ouvida a Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE)

#### **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.