PJL nº 528/XII/3.ª - parecer generalidade - Mensagem (HTML)

Mensagem

Responder | Responder a Todos | Reencaminhar | Eliminar | Mover Para a Pasta | Criar Regra | Outras Acções | Bloquear Remetente | Listas Seguras | Não é Publicidade não Solicitada | Categorizar | Dar Seguimento | Marcar Como Não Lida | Localizar | Enviar para o OneNote

Responder | Acções | Correio Publicitário Não Solicitado | Opções | OneNote

De: Comissão 5ª - COFAP XII

Enviada: qua 09-04-2014 16:14

Para: Iniciativa legislativa

Cc: DAPLEN Correio; DAC Correio; DRAA 2ª Série Publicação; Comissão 7ª - CAM XII

Assunto: PJL nº 528/XII/3.ª - parecer generalidade

Mensagem | Parecer_PJL528 - DepAntonioGameiro.doc (203 KB) | parecerpjl528.PDF (975 KB)

Encarrega-nos o Senhor Presidente da Comissão de enviar o parecer sobre a iniciativa referida em assunto, aprovado por unanimidade, na ausência do grupo parlamentar do BE, em reunião de 02 de abril de 2014, e que teve como autor o Senhor Deputado António Gameiro.

Assembleia da República

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PT 16:14 09-04-2014

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

Projeto de Lei n.º 528/XII/3.ª (PSD-CDS-PP)

Autor: Deputado António Gameiro

Alteração à Lei dos Baldios (altera a Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, com redação da Lei n.º 89/97, de 30 de junho, que estabelece a lei dos baldios, altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, e efetua a nona alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro).

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. **NOTA INTRODUTÓRIA**

2. **ENQUADRAMENTO**

3. **OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO**

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

A iniciativa legislativa conjunta dos grupos parlamentares do PSD e do CDS-PP ora em apreço foi admitida em 12 de março de 2014, tendo baixado no mesmo dia, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local. Atendendo à conexão com o âmbito da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, bem como da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, em certos aspetos das propostas de alteração, o projeto de lei foi também remetido a estas comissões para emissão de parecer.

Em 21 de março de 2014 foi deliberada a redistribuição à Comissão de Agricultura e Mar, mantendo-se as conexões.

Consideram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 2 do artigo 123.º, bem como o n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República.

O debate na generalidade da iniciativa encontra-se agendado para o dia 02 de abril de 2014.

2. Enquadramento

Visando o atual regime dos baldios, a iniciativa legislativa em análise incide sobre uma das componentes do regime constitucional de propriedade de meios de produção, merecendo particular atenção desde logo e por isso, o seu enquadramento à luz do disposto na nossa Constituição.

Com efeito, determina o disposto no artigo 82.º, n.º 1 da CRP que é garantida a coexistência de três setores de propriedade dos meios de produção, sendo que, nos

termos da alínea b) do n.º 4, o sector cooperativo e social compreende especificamente «*os meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais*».

A jurisprudência[1] e a doutrina[2] constitucionais contextualizam precisamente a realidade dos baldios, com raízes históricas no regime de propriedade em Portugal, no âmbito deste dispositivo constitucional que delimita o sector comunitário dentro do ora designado setor cooperativo e social.

Interpretando esta norma, VITAL MOREIRA e GOMES CANOTILHO consideram, por um lado, que a ideia de «*comunidades locais não corresponde a autarquias locais*» e, por outro lado, que as expressões «*bens comunitários*» e «*possuídos e geridos pelas comunidades locais*» permitem concluir que «*é a própria comunidade, enquanto coletividade de pessoas, que é titular da propriedade dos bens e da unidade produtiva, bem como da respetiva gestão (autogestão)*». Nessa medida, consideram que, no caso dos baldios, pode ser invocado o direito de propriedade privada plasmado no artigo 62.º e o direito à autogestão preconizado no artigo 65.º n.º 5.

Importa ainda salientar que, de acordo com as alíneas j) e l) do artigo 165.º, pertence à reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República quer a «*definição dos setores de propriedade dos meios de produção, incluindo a dos setores básicos nos quais seja vedada a atividade às empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza*», quer «*os meios e formas de intervenção, expropriação, nacionalização e privatização dos meios de produção e solos por motivo de interesse público [...]*», não podendo assim o Governo regulamentar estas matérias sem a competente autorização legislativa.

Por outro lado, no que respeita ao cumprimento da lei formulário[3], especificamente no disposto do n.º 1 do artigo 6.º da mesma, "*Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações*

[1] Vd. Acordãos do Tribunal Constitucional n.º 325/89 e n.º 240/91.
[2] Vd. «*Constituição da República Anotada – Artigos 1º a 107*», Gomes Canotilho e Vital Moreira, págs. 988-989, 4.ª edição, Coimbra Editora (2007).
[3] Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto.

anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas".

Verificou-se, a este propósito, que a Lei n.º 68/93, de 4 de setembro (Lei dos Baldios), sofreu uma alteração, pelo que, em caso de aprovação, esta será a segunda. Também o Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho (Aprova o Estatuto dos Benefícios Fiscais), altera vários Códigos, pelo que, nestes casos, as regras da Legística desaconselham a indicação do número de ordem da alteração introduzida (nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário), em virtude do grande número de alterações anteriores, pois fácil seria o erro na sua contagem. Assim, em nome do princípio da segurança jurídica, o título da iniciativa não refere o número de ordem da alteração deste decreto-lei. Verificou-se ainda que o Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro (No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 26/2007, de 23 de julho, aprova o Regulamento das Custas Processuais, procedendo à revogação do Código das Custas Judiciais e a alterações ao Código de Processo Civil, ao Código de Processo Penal, ao Código de Procedimento e de Processo Tributário, ao Código do Registo Comercial, ao Código do Registo Civil, ao Decreto-Lei n.º 269/98, de 28 de agosto, à Lei n.º 115/99, de 3 de agosto, e aos Decretos-Leis n.ºs 75/2000, de 9 de maio, 35 781, de 5 de agosto de 1946, e 108/2006, de 8 de junho), sofreu oito alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a nona.

Face ao exposto, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: "*Altera a Lei dos Baldios (segunda alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro), o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, e o Regulamento das Custas Processuais (nona alteração ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro)* ".

3. Objeto, conteúdo e motivação

O projeto de lei em apreciação incide na política pública de tratamento dos terrenos baldios em Portugal, promovendo para esse efeito alterações à atual lei dos baldios,

mas também ao estatuto dos benefícios fiscais e ao regulamento das custas processuais.

Escrutinadas as matérias visadas pelo projeto de lei, procede-se a uma descrição das alterações à Lei dos Baldios, ao Estatuto dos Benefícios Fiscais (*Ponto ii*), bem como ao Regulamento das Custas Processuais.

(i) Lei dos baldios [4]

Esta iniciativa pretende alterar a Lei dos Baldios, aprovada pela Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, especificamente nos artigos 1.º a 6.º [Noções, Âmbito de aplicação, Finalidades, Apropriação ou apossamento, Uso e fruição (Regra geral e Plano de utilização)], 10.º a 12.º [Cessão da exploração de baldios, Organização e funcionamento/ Gestão (Administração dos baldios, Reuniões)], 15.º (Competência [Assembleia de compartes]), 17.º a 19.º (Periodicidade das assembleias, Convocação, Funcionamento), 21.º (Competência [Conselho diretivo]), 22.º (Poderes de delegação), 26.º a 32. (Extinção dos baldios - Causas da sua extinção, Utilização precária, Consequências da extinção, Expropriação, Constituição de servidões, Alienação por razões de interesse local; Disposições finais e transitórias - Regra de jurisdição), 35.º (Arrendamentos e cessões de exploração transitórios), 37.º (Administração em regime de associação) e 41.º (Regulamentação) da Lei n.º 68/93, de 4 de setembro.

Pretende igualmente alterar o n.º 2 do artigo 32.º (Regra de jurisdição) pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de novembro, que aprovou o Código das Custas Judiciais, e consequentemente proceder à alteração do Código.

A nova redação prevista para o artigo 15.º da Lei dos Baldios, relativo à competência da assembleia de compartes, na alínea s) prevê que "*Delibere sobre a disponibilização de terrenos do baldio na Bolsa de terras criada pela Lei n.º 62/2012, de 10 de dezembro*".

[4] *Cfr.* Lei n.º 68/93, de 04 de setembro, alterada pela Lei n.º 89/97, de 30 de junho.

A Lei n.º 62/2012, de 10 de dezembro, "*Cria a bolsa nacional de terras para utilização agrícola, florestal ou silvo pastoril, designada por «Bolsa de terras»*". Este diploma refere no seu artigo 2.º (âmbito) que "*A presente lei aplica-se ainda aos baldios, nos termos previstos na Lei dos Baldios*". O artigo 8.º tem mesmo por epígrafe "Disponibilização de baldios", e o artigo 14.º "*Cedência de baldios*".

A presente iniciativa pretende ainda aditar à Lei dos baldios, os artigos 2.º-A, 2.º-B, 11.º-A, 11.º-B, 25.º-A e 25.º-B, que têm como epígrafe, respetivamente: Utilidade pública; Inscrição matricial; Aplicação de receitas; Gestão financeira; Responsabilidade contraordenacional; Responsabilidade dos membros dos órgãos das comunidades locais.

(ii) Estatuto dos Benefícios Fiscais [5]

No que concerne ao Estatuto dos Benefícios Fiscais propõe uma alteração do seu artigo 59.º (Baldios). O texto da iniciativa prevê que "*estão isentos de IRC os baldios, enquadráveis nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do Código do IRC, quanto aos rendimentos derivados dos terrenos baldios*", passando através da alteração ao n.º 1 do artigo 59º a estar isentos os rendimentos derivados dos terrenos baldios resultantes de arrendamento.

(iii) Regulamento das custas processuais [6]

É proposta a alteração do artigo 4.º do Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, alargando a isenção do pagamento de custas judiciais *"(a)os compartes e os órgãos dos baldios, nos litígios que, direta ou indiretamente, tenham por objeto terrenos baldios*".

---

[5] *Cfr.* Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho.

[6] *Cfr.* Decreto-Lei n.º 34/2008, 26 de fevereiro, com as alterações previstas na declaração de retificação n.º 22/2008, de 24 de abril, Lei n.º 43/2008, de 27 de agosto, Decreto-Lei n.º 181/2008, de 28 de agosto, Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, Decreto-Lei n.º 52/2011, de 13 de abril, Lei n.º 7/2012, de 13 de fevereiro, declaração de retificação n.º 16/2012, de 26 de março, Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro e Decreto-Lei n.º 126/2013, de 30 de agosto.

Para justificação das opções políticas subjacentes às propostas de alteração, a exposição de motivos enuncia os seguintes objetivos para a iniciativa legislativa em apreço:

(i) Criar «*uma dinâmica na gestão dos espaços comunitários que os liberte de barreiras anteriormente impostas e, simultaneamente, habilitar as entidades gestoras dos baldios a aproveitar de forma mais eficaz os mecanismos financeiros colocados à disposição de quem neles investe, quer o investimento seja realizado pelos conselhos diretivos dos baldios ou outros com quem aqueles venham a contratualizar a gestão, uma vez obtida a concordância dos compartes*»;

(ii) Alcançar «*maior transparência ao nível da gestão sustentável dos recursos financeiros que os baldios propiciam, alterando a definição de compartes e fazendo-a coincidir com os cidadãos eleitores inscritos na freguesia onde se situam os respetivos terrenos baldios*»;

(iii) Consagrar «*o equilíbrio entre a boa gestão e a geração de riqueza naqueles territórios, habilitando as comunidades locais que neles habitam e deles usufruem, com bens e serviços, tangíveis e intangíveis, de inegável valor e importância económica, ambiental e cultural, de forma transparente e fiscalizável pela Autoridade Tributária e Aduaneira, através do seu enquadramento no sector não lucrativo*».

(iv) Eliminar «*um dos maiores entraves que atualmente existem na boa e rentável gestão dos baldios, e que, naturalmente, resulta em benefício das populações e, reflexamente, em benefício de todo o País*».

(v) Encarar «*o baldio como uma unidade, passível de ser gerida com uma perspetiva de médio e longo prazo, favorecendo a consolidação da propriedade comunitária, e criando as condições para ser exercida uma gestão efetiva e adequada destes territórios, promotora da sua revitalização sócio económica e da valorização dos seus recursos endógenos*».

(vi) Clarificar «*várias situações de depósitos bancários colocados em instituições financeiras à ordem de quem provar pertencer, resultantes de operações de expropriação por utilidade pública ou de cortes florestais em áreas de baldios, os quais não são levantados há décadas por razões de indefinição quanto aos titulares dos direitos e por litígio quanto à delimitação dos perímetros de baldios confrontantes*».

Para uma leitura mais detalhada, designadamente ao nível do enquadramento internacional, bem como do enquadramento doutrinário, recomenda-se a consulta da **Nota Técnica em anexo**.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa legislativa em apreço.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Projeto de Lei n.º 528/XII/3.ª cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 2 do artigo 123.º e n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento, tendo sido admitido a 12 de março de 2014;

2. A iniciativa legislativa ora apreciada incide na política pública de tratamento dos terrenos baldios em Portugal, promovendo alterações à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro (Lei dos Baldios), ao Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho (Aprova o Estatuto dos Benefícios Fiscais) e ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro (Regulamento das Custas Processuais), pelo que, de acordo com a lei formulário, *"os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração*

introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, ainda que incidam sobre outras normas", isto é, o título deve identificar os diplomas que altera e o número dessa alteração;

3. Face ao exposto, é proposto que, caso o projeto de lei seja aprovado, o título passe a ter a seguinte redação: "*Altera a Lei dos Baldios (segunda alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro), o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, e o Regulamento das Custas Processuais (nona alteração ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro)* ";

4. Nada havendo a obstar, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é de parecer que o Projeto de Lei n.º 528/XII/3.ª, de iniciativa conjunta dos grupos parlamentares do PSD e do CDS-PP, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

Palácio de S. Bento, 2 de abril de 2014

O Deputado Autor do Parecer

(António Gameiro)

O Presidente da Comissão

(Eduardo Cabrita)

PARTE IV – ANEXOS

Nota Técnica de 27 de março de 2014

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 528/XII/3.ª (PPD/PSD e CDS-PP)

Alteração à Lei dos Baldios (altera a Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, com redação da Lei n.º 89/97, de 30 de junho, que estabelece a lei dos baldios, altera o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, e efetua a nona alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.)

Data de admissão: 12 de março de 2014

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: António Almeida Santos (DAPLEN); Fernando Bento Ribeiro e Leonor Calvão Borges (DILP), Paula Granada (Biblioteca) e Joaquim Ruas (DAC)

Data: 27-03-14

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

Vinte Deputados do PSD e do CDS-PP subscrevem esta iniciativa que visa alterar a Lei dos Baldios e, complementarmente, o Estatuto dos Benefícios Fiscais e o Regulamento das Custas Processuais.

Sublinham os subscritores que a relação da sociedade com o território sofreu transformações profundas ao longo dos últimos 50 anos.

Refere-se que o sustento das comunidades rurais já não assume os contornos prioritários da relação com o baldio, embora se reconheça que continua a ser a fonte principal de rendimento de muitas famílias.

Os signatários reconhecem que os baldios continuam a representar um enorme potencial para as populações locais, no entanto, afirmam que na generalidade das situações deixaram de ser aproveitados e geridos de modo a produzir os benefícios desejados, justificando deste modo os subscritores a necessidade de se proceder a alterações no quadro legal.

Releva-se a importância de garantir que as receitas obtidas com a exploração dos recursos dos baldios revertam exclusivamente em proveito destes e dos respetivos compartes.

Para a concretização dos objetivos atrás referidos, diz-se ser necessário um processo mais estável e transparente quanto à forma de eleição dos órgãos das comunidades locais, devendo-se clarificar a exigência de apresentação de contas públicas anuais e definir claramente a sua forma de fiscalização.

Visam-se também alterações de cariz funcional, colmatando lacunas e solucionando conflitos no âmbito da gestão territorial dos baldios, procurando-se um equilíbrio entre a boa gestão e a criação de riqueza, tornando as zonas rurais capazes de fixar as populações, cuidando-se assim as vertentes económica, ambiental e cultural.

Sublinham os signatários que se procura ainda maior transparência ao nível da gestão sustentável dos recursos financeiros que os baldios propiciam, alterando a definição de compartes, fazendo-a coincidir com os cidadãos eleitores inscritos na freguesia onde se situam os respetivos terrenos baldios.

Procura-se também clarificar várias situações de depósitos bancários colocados em instituições financeiras à ordem de quem provar pertencer, resultantes de operações de expropriação por utilidade pública ou de cortes florestais, os quais não são levantados há décadas.

Por último, com estas alterações, pretende-se que o baldio passe a seguir o regime do património autónomo no que respeita à personalidade judiciária e tributária, consagrando-se a obrigatoriedade de inscrição matricial dos terrenos baldios, que ficam isentos de imposto municipal sobre imóveis.

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 é apresentada pelos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata e do Partido Popular, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por onze Deputados do Partido Social Democrata e nove do Partido Popular, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos nºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Porém, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, *"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"*.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que a Lei n.º 68/93, de 4 de setembro (Lei dos Baldios), sofreu uma alteração, pelo que, em caso de aprovação, esta será a segunda.

O Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho (Aprova o Estatuto dos Benefícios Fiscais), altera vários Códigos, pelo que, nestes casos, as regras da Legística desaconselham a indicação do número de ordem da alteração introduzida (nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário), em virtude do grande número de alterações anteriores, pois fácil seria o erro na sua contagem. Assim, em nome do princípio da segurança jurídica, o título da iniciativa não refere o número de ordem da alteração deste decreto-lei.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que o Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro (No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 26/2007, de 23 de julho, aprova o Regulamento das Custas Processuais, procedendo à revogação do Código das Custas Judiciais e a alterações ao Código de Processo Civil, ao Código de Processo Penal, ao Código de Procedimento e de Processo Tributário, ao Código do Registo Comercial, ao Código do Registo Civil, ao Decreto-Lei n.º 269/98, de 28 de agosto, à Lei n.º 115/99, de 3 de agosto, e aos Decretos-Leis n.ºs 75/2000, de 9 de maio, 35 781, de 5 de agosto de 1946, e 108/2006, de 8 de junho), sofreu oito alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a nona.

Pelo exposto no parágrafo anterior, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: *"Altera a Lei dos Baldios (segunda alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro), o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho, e o Regulamento das Custas Processuais (nona alteração ao Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro)"*.

Contém uma norma que altera a organização sistemática da Lei n.º 68/93, de 4 de setembro, nos termos do artigo 4º.

Contém disposições transitórias, nos termos do artigo 7.º.

Contém uma norma revogatória, nos termos do artigo 8.º.

Contém uma norma de aplicação temporal, nos termos do artigo 9.º.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar 30 dias após a sua publicação, nos termos do artigo 10.º,

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Este projeto de lei pretende proceder à segunda alteração à Lei n.º 68/93, de 4 de setembro (alterada pela Lei n.º 89/97, de 30 de junho), que estabelece a lei dos baldios; alterar o Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho; e efetuar a nona alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro.

A Lei dos Baldios, foi aprovada pela Lei n.º 68/93, de 4 de setembro. Foi 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*).
Este diploma veio revogar os Decretos-Lei n.os 39/76 e 40/76, de 19 de Janeiro, relativos respectivamente 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 subsequentes transmissões*".

Esta iniciativa pretende alterar os artigos 1.º a 6.º [*Noções, Âmbito de aplicação, Finalidades, Apropriação ou apossamento, Uso e fruição (Regra geral e Plano de utilização)*], 10.ºa 12.º [*Cessão da exploração de baldios, Organização e funcionamento/ Gestão (Administração dos baldios, Reuniões)*], 15.º (*Competência [Assembleia de compartes]*), 17.º a 19.º (*Periodicidade das assembleias, Convocação, Funcionamento*), 21.º (*Competência [Conselho diretivo]*), 22.º (Poderes de delegação), 26.º a 32. (*Extinção dos baldios - Causas da sua extinção, Utilização precária, Consequências da extinção, Expropriação, Constituição de servidões, Alienação por razões de interesse local; Disposições finais e transitórias - Regra de jurisdição*), 35.º (*Arrendamentos e cessões de exploração transitórios*), 37.º (*Administração em regime de associação*) e 41.º (*Regulamentação*) da Lei n.º 68/93, de 4 de setembro.

Tinha sido mantido em vigor o n.º 2 do artigo 32.º (Regra de jurisdição) pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de novembro, que aprovou o Código das Custas Judiciais. Esta iniciativa pretende alterar o referido artigo e consequentemente proceder à alteração do Código, como veremos adiante.

A nova redação prevista para o artigo 15.º, relativo à competência da assembleia de compartes, na alínea s) prevê que "*Delibere sobre a disponibilização de terrenos do baldio na Bolsa de terras criada pela Lei n.º 62/2012, de 10 de dezembro*".
A Lei n.º 62/2012, de 10 de dezembro, "*Cria a bolsa nacional de terras para utilização agrícola, florestal ou silvo pastoril, designada por «Bolsa de terras»* ". Este diploma refere no seu artigo 2.º (âmbito) que "*A presente lei aplica-se ainda aos baldios, nos termos previstos na Lei dos Baldios*". O artigo 8.º tem mesmo por epígrafe "*Disponibilização de baldios*", e o artigo 14.º "*Cedência de baldios*".

Pretende ainda esta iniciativa aditar à Lei dos baldios, os artigos 2.º-A, 2.º-B, 11.º-A, 11.º-B, 25.º-A e 25.º-B, que têm como epígrafe, respectivamente: *Utilidade pública; Inscrição matricial; Aplicação de receitas; Gestão financeira; Responsabilidade contraordenacional; Responsabilidade dos membros dos órgãos das comunidades locais.*

Depois, propõe uma alteração ao Estatuto dos Benefícios Fiscais, nomeadamente do seu artigo 59.º (Baldios). O Estatuto foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de julho. O texto da iniciativa prevê que "*estão isentos de IRC os baldios, enquadráveis nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do Código do IRC, quanto aos rendimentos derivados dos terrenos baldios*".

Em termos de alterações propostas, a última é relativa ao Regulamento das Custas Processuais. Pretende-se alterar o artigo 4.º do Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, alargando a isenção do pagamento de custas judiciais "*(a)os compartes e os órgãos dos baldios, nos litígios que, direta ou indiretamente, tenham por objeto terrenos baldios*".

Em termos de *antecedentes parlamentares*, não há registo de iniciativas relativas à Lei dos Baldios nas últimas legislaturas. Nesta legislatura, foram apresentadas duas propostas de lei, Propostas de Lei n.os 52 e 54/XII, relativas respectivamente a "*Criação de uma Bolsa Nacional de Terras para utilização agrícola, florestal ou silvo pastoril, designada por «Bolsa de Terras»*; e "*Aprovação de benefícios fiscais à utilização das terras agrícolas, florestais e silvo pastoris e à dinamização da Bolsa de Terras*".

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

ARAÚJO, Fernando – **A tragédia dos baldios e dos anti-baldios : o problema económico do nível ótimo 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 ótimo 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.

ESPANHA

Em Espanha, a gestão dos baldios está abrangida na legislação sobre montes, como se pode aferir pelo artigo 5.º 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 dispõem de legislação referente ao tema:

- 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*.

Garantiam-se assim como medidas para o desenvolvimento rural sustentável (Capitulo 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 è 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

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer iniciativa versando sobre idêntica matéria.

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Dado o teor da iniciativa em apreço devem ser ouvidas a ANAFRE e a BALADI.

- **Consultas facultativas**

  Podem ainda ser ouvidas associações ou entidades com ligações a esta temática

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

Em caso de aprovação, a presente iniciativa não deverá ter custos para o Orçamento do Estado.