



PROPOSTA DE LEI N.º 307/XII (GOVERNO) E PROJETO DE LEI N.º 157/XII/1.ª (PS)

As iniciativas Parlamentares supra referidas têm por objetivo estabelecer um regime jurídico da estruturação fundiária, com vista à criação de melhores condições para o desenvolvimento das atividades agrícolas e florestais de modo compatível com a sua gestão sustentável nos domínios económico, social e ambiental, através da intervenção na configuração, dimensão, qualificação e utilização produtiva das parcelas e prédios rústicos.

Pretende-se, nomeadamente, revogar a anterior legislação sobre o fracionamento e emparcelamento de prédios rústicos constante do DL 384/88, de 25 de outubro e do DL 103/90, de 22 de março, resolver entraves ao emparcelamento, relacionados muitas vezes com situações de terras sem uso e sem dono aparente e rever a forma de criação de unidades economicamente viáveis, combatendo o fracionamento e promovendo novas formas de gestão.

Da sua análise, resultam as seguintes constatações:

1) Instrumentos de estruturação fundiária (art.º 3.º da Proposta / art.º 2.º do Projeto)

O artigo 3.º da PROPOSTA DE LEI 307/XII enuncia os instrumentos de estrutura fundiária, sendo eles:

- a) Emparcelamento rural;
- b) Valorização fundiária;
- c) Regime de fracionamento dos prédios rústicos;
- d) Planos territoriais intermunicipais ou municipais

Após a enunciação dos vários instrumentos no n.º 1, a norma do art.º 3.º, começa no n.º 2, com a definição de prédio rústico *«toda a parte delimitada do solo com autonomia física, ainda que ocupada por infraestruturas, que não esteja classificada como urbana e que se destine a atividades agrícolas, pecuárias, florestais ou minerais, assim como os espaços naturais de proteção ou de lazer, exceto para o efeito da aplicação das isenções fiscais previstas na presente lei, em que a definição de prédio rústico é a que consta do art.º 3.º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis»*, concluindo no n.º 3 que *«aos planos territoriais,*



intermunicipais ou municipais referidos na alínea d) do n.º 1 aplica-se o regime previsto na Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, e demais legislação complementar.» O mesmo é dizer que, em tal matéria, aplicam-se os princípios gerais da política pública dos solos, de ordenamento do território e de urbanismo plasmados em legislação avulsa.

Não deveria, também, esta matéria estar desenvolvida na presente iniciativa, como aliás sucede com os instrumentos fundiários de emparcelamento rural (Capítulo II), de valorização fundiária (Capítulo III) e de fracionamento (Capítulo V)?

2) Definições (art.º 3.º do Projeto)

O PROJETO DE LEI contém uma norma com a definição dos conceitos necessários à boa compreensão do diploma.

Por seu turno, a PROPOSTA DE LEI reiteradamente estabelece em vários dos seus normativos o que se entende, entre outros, por “melhoramento fundiário”, “prédio rústico”, “acordo de parceria”, “entidades promotoras”.

Sendo que,

Nos termos das disposições conjugadas do n.º 2 do art.º 4.º e do n.º 6 do art.º 51.º, da citada PROPOSTA DE LEI, a expressão “prédio rústico” terá um duplo significado, consoante a norma onde se insere a mesma: *«se para efeito da aplicação das isenções fiscais, a definição de prédio rústico é a que consta do art.º 3.º do CIMI»*.

3) Iniciativa nas operações de emparcelamento simples (art.º 8.º da Proposta e do Projeto)

Emparcelamento simples – correção da divisão parcelar de prédios rústicos ou de parcelas pertencentes a dois ou mais proprietários ou na aquisição de prédios contíguos, quer através da concentração, do redimensionamento, da retificação de estremas ou da extinção de encraves e de servidões.



A PROPOSTA DE LEI prevê projetos de emparcelamento simples de iniciativa autárquica, através de acordos de parceria entre proprietários, diretamente ou representados, e freguesias ou municípios (n.º 2 do art.º 8.º).

O PROJETO DE LEI, concretamente no art.º 8.º antevê projetos de iniciativa particular (n.º 1) e projetos de parceria com os municípios (n.º 2).

4) Elaboração, aprovação e execução dos projetos de emparcelamento simples (art.º 9.º da Proposta e do Projeto)

Nos termos do art.º 9.º da PROPOSTA DE LEI, cabe aos proponentes garantir a elaboração e a execução dos projetos de emparcelamento simples (com, ou sem parceria), sendo que a aprovação dos mesmos é da responsabilidade do município territorialmente competente, exceto nos casos em que este é o proponente, em que a aprovação compete à Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR).

No caso de parcerias, os projetos de emparcelamento simples, devem conter, designadamente, os seguintes elementos:

- a) Identificação dos proponentes;
- b) Delimitação da área a emparcelar, com identificação das parcelas e dos prédios rústicos sobre os quais vão incidir as operações;
- c) Identificação dos titulares dos prédios rústicos a abranger;
- d) Definição dos objetivos, incluindo a identificação e caracterização dos prédios resultantes da transformação fundiária e os melhoramentos fundiários a realizar, nos casos em que tal se verifique;
- e) Identificação da entidade responsável pela execução da operação;
- f) Caracterização das ações a realizar, incluindo os trabalhos de infraestruturação a concretizar;
- g) Cópia do acordo de parceria.



No caso de parcerias, o PROJETO DE LEI, diz-nos que a competência para elaborar, aprovar e executar as operações de emparcelamento simples pertence ao município líder da parceria, ouvidos os serviços de Administração Pública com competências de âmbito regional na área da agricultura e desenvolvimento rural.

5) Iniciativa da entidade promotora no emparcelamento integral (art.º 14.º da Proposta e do Projeto)

Emparcelamento integral – substituição de uma estrutura predial da propriedade rústica por outra que, associada a realização de obras de melhoramento fundiário, permita: concentrar a área de prédios rústicos ou parcelas pertencentes a cada proprietário no menor número possível de prédios rústicos; melhorar a configuração e as condições de utilização dos prédios rústicos e de parcelas; aumentar a superfície dos prédios rústicos e eliminar os prédios encravados.

As operações de emparcelamento integral são da iniciativa do Estado ou dos municípios (considerando a responsabilidade que estes têm em matéria de ordenamento do território). A DGADR é a entidade promotora nas operações da iniciativa do Estado, cabendo a respetiva promoção aos municípios nas operações da sua iniciativa.

O PROJETO DE LEI não prevê projetos de iniciativa autárquica; o impulso pertence, exclusivamente, ao Estado.

6) Comissão de emparcelamento integral (art.º 17.º da Proposta e do Projeto)

O acompanhamento do projeto é da responsabilidade de uma comissão, participando na respetiva comissão, no caso do PROJETO DE LEI, um representante da freguesia da área a emparcelar.

A POSPOSTA DE LEI não prevê a representação da freguesia.

7) Direito de preferência (Art.º 21.º da Proposta)



Gozam de tal direito, nos casos de transmissões a título oneroso, entre particulares, de parcelas e prédios rústicos abrangidos pela operação de emparcelamento integral, as autarquias locais.

A ANAFRE nada tem a objetar quanto ao exercício do direito de preferência pelas Freguesias.

8) Valorização fundiária (art.º 34.º da Proposta e art.º 35.º do Projeto)

Tem por objetivo melhorar o aproveitamento económico, ambiental e social dos terrenos rústicos através de execução de obras de melhoramento fundiário.

Os projetos de valorização fundiária são da iniciativa dos municípios, ou de uma parceria entre estes e as organizações representativas dos proprietários.

O PROJETO DE LEI é mais abrangente: a iniciativa das operações de valorização pertence às entidades promotoras.

9) Isenções emolumentares (art.º 51.º da Proposta e art.º 64.º do Projeto)

Estão isentos de emolumentos todos os atos e contratos subjacentes à realização das operações de emparcelamento rural, bem como o registo de todos os direitos e ónus incidentes sobre os novos prédios rústicos daí resultantes.

Estão ainda isentos de emolumentos, de acordo com o art.º 64.º do PROJETO DE LEI, os atos e contratos necessários à realização das operações de valorização fundiária ou praticadas no âmbito da gestão de terras.

Merece também referência a Proposta de Lei 306/XII que estabelece o processo de reconhecimento da situação de prédio rústico e misto sem dono conhecido que não esteja a ser utilizado para fins agrícolas, florestais ou silvopastoris.



PROPOSTA DE LEI N.º 306/XII (GOVERNO)

A bolsa nacional de terras, criada pela Lei n.º 62/2012 de 10 de dezembro, procura garantir que as terras sem dono conhecido e sem utilização para fins agrícolas, florestais ou silvopastoris possam ser administradas pelo Estado a título de gestor de negócios.

Nos termos do disposto no art.º 5.º a *«disponibilização de prédios na bolsa de terras pressupõe a inscrição dos mesmos nas matrizes prediais junto dos serviços de finanças como prédios rústicos ou prédios mistos.»*

Considerando:

- Que a disponibilização de terras na bolsa pode, inclusivamente, contribuir de forma positiva para melhorar a construção do cadastro;
- Que a disponibilização dos prédios sem dono conhecido, que não estejam a ser utilizados para fins agrícolas, florestais ou silvopastoris favorece o aumento da produção nacional nos setores agrícola, florestal e silvopastoril e a diminuição do nível do risco de incêndios florestais e da propagação de doenças e pragas nas florestas;
- Que o processo de reconhecimento dos prédios sem dono conhecido e sem utilização e o registo dos mesmos é regulado em lei própria, nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 9.º da Lei 62/2012.

Apraz-nos registar que a presente PROPOSTA DE LEI pretende:

- Que a execução do cadastro predial de prédio rústico e misto sem dono conhecido e sem utilização, se inicie após a sua disponibilização na bolsa de terras;
- Que a disponibilização na bolsa de terras se faça com recurso a critérios objetivos na sua identificação; com ampla publicitação da sua disponibilização; pagamento de valores recebidos pelo Estado ao proprietário ou titular de outros direitos reais ou de arrendamento; e proibição de transmissão ou oneração definitivas, mesmo após o reconhecimento, pelo prazo de 15 anos.
- Envolver as juntas de freguesia, em matéria de publicitação, colaborando estas na identificação dos prédios sem dono conhecido e na divulgação do anúncio de disponibilização



do prédio através da afixação de editais nos locais de estilo, nomeadamente na junta de freguesia da localização do prédio.

Finalmente, destacamos a alteração legislativa à norma constante do art.º 44.º da Lei n.º 86/95, de 1 de setembro.

PROPOSTA DE LEI N.º 304/XII (GOVERNO)

A presente iniciativa procede à primeira alteração à Lei n.º 86/95, de 1 de setembro, que aprova as bases em que deverá assentar a modernização e o desenvolvimento do setor agrário.

O art.º 44.º da citada lei define o regime do direito a requerer a reversão das áreas expropriadas e nacionalizadas, no quadro da reforma agrária, pelos anteriores proprietários destas ou pelos respetivos herdeiros.

Os termos da reversão dependem de Portaria conjunta do Primeiro-Ministro e do Ministro da Agricultura, desde que verificados os seguintes fundamentos:

- 1.º Os anteriores proprietários ou os respetivos herdeiros tenham regressado, comprovadamente, à posse dos terrenos (n.º 1);
- 2.º Independentemente disso, mesmo que os terrenos estejam a ser explorados por rendeiros, se estes declararem não querer exercer o direito que lhes é conferido pelo Decreto-Lei n.º 349/91, de 19 de setembro, devendo contudo os seus direitos ficar salvaguardados como arrendatários (n.º 2).

Em qualquer situação, os expropriados têm de devolver ao Estado a indemnização que receberam, sob pena de se considerar que haveria uma situação de enriquecimento ilícito.

Ora, a atual redação do art.º 44.º não prevê a possibilidade de reversão da área expropriada para os anteriores proprietários, quando a mesma se encontre desocupada.



A experiência acumulada ao longo de quase 30 anos de aplicação da lei de bases do setor agrário e a doutrina entretanto formada, impôs a necessidade de alargar o campo de aplicação deste instituto.

É a seguinte a NOVA REDAÇÃO proposta:

«Artigo 44.º

Áreas expropriadas e nacionalizadas

1 – As áreas expropriadas e nacionalizadas ao abrigo das leis que regularam o redimensionamento das unidades de exploração, efetuadas na zona de intervenção da reforma agrária, poderão ser revertidas, através de portaria do Primeiro-Ministro e do Ministro da Agricultura, desde que se comprove que:

- a) Regressaram à posse dos anteriores titulares ou à dos respetivos herdeiros; ou*
- b) Não constituam, no momento em que o pedido seja efetuado, objeto de qualquer contrato de entrega para exploração celebrado entre o Estado e terceiro.*

2 – A reversão poderá ainda ter lugar nos casos em que as áreas referidas no número anterior se encontrem a ser explorados por rendeiros e estes declarem não querer exercer o direito que lhes é conferido pelo Decreto-Lei n.º 349/91, de 19 de setembro, devendo contudo os seus direitos como arrendatários ficar expressamente salvaguardados.»

Questões que, no nosso entendimento, carecem de melhor desenvolvimento:

A) Quanto a “prédio rústico”, o conceito transmitido na **Proposta de Lei 307/XII** não assenta naquele que é definido no Art.º 3.º do CIMI. E confunde-se com o conceito de “parcela” contida no art.º 7.º, n.º 3.

Interroga-se, ainda, que classificação recai sobre campos de golfe ou infraestruturas semelhantes: rústico? Urbano?

B) O **Projeto de Lei 157/XII** refere um representante da Freguesia da área; não, necessariamente, dos órgãos da Freguesia. Quem é o destinatário da norma do art.º 17.º do citado Projeto?



C) Relativamente aos custos financeiros com a execução de parcerias nos projetos de emparcelamento, estão previstos fundos comunitários?

D) A ANAFRE não ignora que, em matéria de ordenamento do território, é responsabilidade do município proceder ao licenciamento de prédios. Porém, caberá ao Estado Central através da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR), aprovar os projetos de emparcelamento, sem prejuízo de parecer a emitir pelo município.

E) Como identificar os prédios sem dono e acautelar os direitos dos emigrantes que alienaram essas terras e têm a legítima expectativa de regressar à terra de origem?

Finalmente, a ANAFRE reclama uma mais ampla participação na identificação dos prédios sem dono conhecido, através de parecer obrigatório da FREGUESIA.