RUI PINTO DUARTE

A REFORMA DO REGISTO PREDIAL DE JULHO DE 2008

Separata da Obra
"Revista do Notariado" – N.º 1 – Maio de 2009

Rui Pinto Duarte
Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

A reforma do registo predial de Julho de 2008*

* Escrito destinado ao livro comemorativo do 90.º aniversário do Tribunal da Relação de Coimbra.

1. Introdução

No Diário da República de 4 de Julho de 2008 surgiu o Dec.-Lei 116/2008[1], com o seguinte sumário: "Adopta medidas de simplificação, desmaterialização e eliminação de actos e procedimentos no âmbito do registo predial e actos conexos". O objectivo central do presente texto é analisar os principais aspectos das alterações ao regime do registo predial introduzidas pelo diploma em causa.

Tendo, porém, em conta que, apesar do seu sumário, o Dec.-Lei 116/2008 regula outras matérias para além da do registo predial, começaremos por tentar traçar a delimitação do seu verdadeiro âmbito. Avança-se que daí se retirará que o diploma vai muito para além do registo predial, bem como que a extensão e a profundidade das medidas relativas ao registo predial justificam que o mesmo seja qualificado como uma reforma do mesmo.

Antes disso, porém, faremos ainda duas notas.

A primeira para explicitar que não abordaremos as regras sobre a aplicação no tempo do Dec.-Lei 116/2008 (uma parte dele entrou em vigor em 21 de Julho de 2008 e vigorará por tempo indeterminado, outra parte entrou em vigor no mesmo dia mas deixará de vigorar em 31 de Dezembro de 2008 e uma terceira parte só entrará em vigor em 1 de Janeiro de 2009, consoante resulta dos seus arts. 36 e 27), pois, embora o conhecimento da data do início e da cessação da vigência de cada regra seja socialmente muito relevante, para efeitos deste escrito – que, muito provavelmente, só será publicado quando todo o diploma estiver em vigor – não o é.

A segunda para sublinhar que, em vários aspectos, o Dec.-Lei 116/2008 é o desenvolvimento das medidas constantes do Dec.-Lei 263-

---

[1] Entretanto objecto da Declaração de Rectificação 47/2008, publicada no Diário da República de 25 de Agosto.

A/2007, de 23 de Julho[2], que criou "o procedimento especial de transmissão, oneração e registo imediato de prédio urbano em atendimento presencial único" (o chamado projecto "Casa Pronta"), tendo para tanto alterado alguns preceitos do Código Civil e do Código do Registo Predial. Isso explica as referências que faremos a tal diploma.

2. O verdadeiro âmbito do Dec.-Lei 116/2008

O Dec.-Lei 116/2008 compõe-se de dois capítulos: o primeiro intitulado "Alterações Legislativas" e o segundo "Disposições Finais e Transitórias".

O primeiro desses capítulos introduz alterações nos seguintes diplomas[3]:

- Código do Registo Predial (adiante "CRPredial");
- Código Civil (adiante "CC");
- Dec.-Lei 270/2000, de 7 de Novembro (que regula a alienação dos imóveis de habitação social dos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana aos respectivos beneficiários);
- Dec.-Lei 281/99, de 26 de Junho (que regula a exigência de apresentação ao notário das licenças de construção e de utilização dos prédios urbanos objecto de transmissão);
- Dec.-Lei 555/99, de 16 de Dezembro (que contém o regime jurídico da urbanização e edificação);
- Código do Notariado (adiante "CNot");
- Código do Registo Comercial (adiante "CRCom");
- Dec. Lei 275/93, de 5 de Agosto (que regula a habitação periódica)
- Dec.-Lei 141/88, de 22 de Abril (que regula a alienação de fogo de habitação social do Estado);
- Dec.-Lei 288/93, de 20 de Agosto (que regula a alienação de imóveis de habitação social do IGAPHE e do IGFSS);
- Código de Processo Civil (adiante ""CPC");
- Dec.-Lei 200/2003, de 10 de Setembro (que regula o modelo requerimento executivo e as suas formas de entrega);

[2] E da Portaria 794-B/2007, de 23 de Julho, que o regulamentou.

[3] Na enunciação que fazemos, seguimos a ordem do Dec.-Lei 116/2008.

- Dec.-Lei 519-F2/79, de 29 de Dezembro (que contém a Lei Orgânica dos Serviços dos Registos e do Notariado);
- Decreto Regulamentar 55/80, de 8 de Outubro (que contém o Regulamento dos Serviços dos Registos e do Notariado);
- Dec.-Lei 8/2007, de 17 de Janeiro (que simplificou várias regras relativas à actividade das empresas, designadamente no tocante à redução do capital social, à fusão de sociedades e à prestação de informação a entidades públicas).

O segundo capítulo do Dec.-Lei 116/2008, apesar do seu nome, contém também algumas regras importantes destinadas a vigorar permanentemente, como é o caso de:

- O art. 22, que enuncia uma lista de actos cuja validade depende de serem celebrados por escritura pública ou documento particular autenticado;
- Os arts. 24 e 25, que estabelecem requisitos para os documentos particulares que titulam actos sujeitos a registo predial.

Quanto às alterações ao CRPredial, exporemos adiante a sua extensão e relevância.

No que respeita aos diplomas alterados para além do CRPredial, poderiam eles ser muitos, mas as alterações serem de escassa relevância. Não é isso que se passa.

Começando pelo caso mais emblemático, há a realçar que o Dec.-Lei 116/2008 muda profundamente a orientação do CC no tocante à forma dos negócios jurídicos: os actos para que o CC impunha a forma de escritura pública passam a poder ser celebrados também por documento particular autenticado[4]. É o que sucede com:

---

[4] O Dec.-Lei 263-A/2007, de 23 de Julho, já tinha dado aos arts. 875, 714 e 1143 redacções segundo as quais as exigências de escritura pública neles feitas o eram "salvo disposição legal em contrário", anunciando ao intérprete que, provavelmente, tais disposições existiriam – como era o caso das próprias regras relativas ao "procedimento especial de transmissão, oneração e registo de imóveis" constantes desse diploma. Mesmo sem necessidade de avisos em tais preceitos do CC, desde o Dec.-Lei 255/93, de 15 de Julho, a compra e venda acompanhada de mútuo, com ou sem hipoteca, de imóvel urbano destinado a habitação, quando o mutuante é uma instituição de crédito, podia já ser feita

- A compra e venda de imóveis (art. 875);
- O contrato-promessa oneroso de transmissão ou constituição de direitos reais sobre imóveis com eficácia real (art. 413, n.º 2);
- A hipoteca de imóveis (art. 714);
- A cessão de créditos hipotecários quando a hipoteca recaia sobre imóveis (art. 578, n.º 2);
- A consignação de rendimentos respeitante a imóveis (art. 660, n.º 1);
- A doação de imóveis (art. 947, n.º 1);
- A transacção extrajudicial de que possa derivar algum efeito para o qual fosse exigível a escritura pública – ou, agora, documento particular autenticado (art. 1250);
- A modificação do título constitutivo da propriedade horizontal (arts. 1419, n.º 1, e 1422-A, n.º 4)[5];
- A alienação de herança e de quinhão hereditário quando a massa hereditária compreenda bens para cuja alienação fosse exigível escritura pública – ou, agora, documento particular autenticado (art. 2126);
- O mútuo de valor superior a certa quantia (art. 1143)[6];
- A renda perpétua (art. 1232);
- A renda vitalícia se a coisa ou o direito alienado forem de valor *igual ou* superior a certa quantia[7] (art. 1239)[8];
- A resolução da compra e venda feita a retro quando respeitante a imóveis (art. 930).

---

por documento particular, com mero reconhecimento de assinaturas, desde que obedecesse a modelo aprovado por portaria.

[5] O CC não se referia à forma do negócio constitutivo da propriedade horizontal, resultando a necessidade de escritura pública dos arts. 80 e 62, n.º 2 do CNot (também alterados pelo Dec.-Lei 116/2008) e ainda, menos intensamente, do art. 59, n.º 3 do CNot (que o Dec.-Lei deixou intocado). Sobre a forma do negócio constitutivo da propriedade horizontal antes do Dec.-Lei 116/2008, v. Rui Vieira Miller, *A Propriedade Horizontal no Código Civil*, 3.ª ed., Coimbra, Almedina, 1998, pp. 104 e ss., e Jorge Alberto Aragão Seia, *Propriedade Horizontal*, 2.ª ed., Coimbra, Almedina, 2002, pp. 32 e ss.

[6] Que agora é de € 25.000.

[7] Que agora é de € 25.000.

[8] Repare-se na falta de simetria com o art. 1143, no qual se usa, duas vezes, a expressão "superior a" (e não "*igual ou* superior a").

Essa mudança de orientação estende-se, congruentemente, aos outros diplomas que regulam matérias de direito privado, mormente ao CNot – que era a base legal exclusiva da necessidade de escritura pública no que toca a alguns actos relativos a direitos reais sobre imóveis[9].

Coroando as alterações em causa, o referido art. 22 do Dec.-Lei 116/2008 enuncia a seguinte lista de actos cuja forma passa a poder ser a de escritura pública ou a de documento particular autenticado:

"a) Os actos que importem reconhecimento, constituição, aquisição, modificação, divisão ou extinção dos direitos de propriedade, usufruto, uso e habitação, superfície ou servidão sobre coisas imóveis;
b) Os actos de constituição, alteração e distrate de consignação de rendimentos e de fixação ou alteração de prestações mensais de alimentos, quando onerem coisas imóveis;
c) Os actos de alienação, repúdio e renúncia de herança ou legado, de que façam parte coisas imóveis;
d) Os actos de constituição e liquidação de sociedades civis, se esta for a forma exigida para a transmissão dos bens com que os sócios entram para a sociedade;
e) Os actos de constituição e de modificação de hipotecas, a cessão destas ou do grau de prioridade do seu registo e a cessão ou penhor de créditos hipotecários;
f) As divisões de coisa comum e as partilhas de património hereditários, societários ou outros patrimónios comuns de que façam parte coisas imóveis;
g) Todos os demais actos que importem reconhecimento, constituição, aquisição, modificação, divisão ou extinção dos direitos de propriedade, usufruto, uso e habitação, superfície ou servidão sobre imóveis, para os quais a lei não preveja forma especial."

---

[9] O n.º 1 do respectivo art. 80 (revogado pelo art. 8.º do Dec.-Lei 116/2008) prescrevia a forma de escritura pública para "os actos que importem reconhecimento, constituição, aquisição, modificação, divisão ou extinção dos direitos de propriedade, usufruto, uso e habitação, superfície ou servidão sobre coisas imóveis", abrangendo alguns tipos de actos sobre cuja forma o CC nada dizia (nem passou a dizer).

Bastariam estas alterações à orientação do direito no tocante à forma dos negócios jurídicos para se poder afirmar que o sumário oficial do Dec.-Lei 116/2008 é redutor – para não dizer enganador –, pois é óbvio o diploma não respeita apenas ao "registo predial e actos conexos".

A isso acresce, porém, que várias das outras alterações legislativas introduzidas pelo Dec.-Lei 116/2008 extravasam o registo predial. É o caso de:

- As alterações ao CPC, designadamente as que determinam que sejam títulos executivos os documentos que importem a constituição ou reconhecimento de obrigações autenticados por outras entidades ou profissionais para além dos notários (nova redacção dos arts. 46, n.º 1, alínea b), e 50 do CPC, resultante do art. 15 do Dec.-Lei 116/2008);
- A alteração ao Dec.-Lei 8/2007, de 17 de Janeiro, consistente na fixação do prazo de 16 meses para a duração da validade da certidão do registo comercial a enviar ou a entregar ao apresentante do registo da prestação de contas (art. 21 do Dec.-Lei 116/2008);
- As alterações ao CRCom (arts. 9 e 10 do Dec.-Lei 116/2008).

3. Escritura pública *versus* documento particular autenticado

Numa certa visão dos regimes e dos conceitos, o documento particular autenticado não passa de uma subcategoria da do documento particular, a qual se opõe à categoria dos documentos autênticos – que a escritura pública integra. Numa outra visão, os documentos autenticados aparecem a meio caminho entre os documentos autênticos e os outros documentos particulares, designadamente os que são objecto de reconhecimento notarial. A primeira visão está reflectida nos arts. 363 e 377 do CC e a segunda no art. 35 do CNot. Na doutrina também surgem os dois tipos de construção ou, pelo menos, de exposição[10].

[10] Sirva de exemplo do primeiro tipo de exposição a de Manuel Andrade, que qualificava de "capital distinção" a existente entre documentos particulares e documentos autênticos (*Teoria Geral da Relação Jurídica*, 3.ª reimpressão, Coimbra, Almedina, 1972, vol. II, p. 49). Sirva de exemplo do segundo tipo de exposição a de Luís A. Carvalho Fernandes, que sublinha a necessidade de fazer menção autónoma aos documen-

Examinadas as coisas de perto, a verdade é que – abstraindo por agora de que, desde 2006, a autenticação pode ser feita por outras pessoas e entidades para além dos notários – a diferença entre os dois modos de formalização dos actos jurídicos não é abissal. Se é certo que a escritura pública é de autoria de oficial dotado de fé pública e o documento particular autenticado não o é, a verdade é que a intervenção de oficial dotado de fé pública na autenticação dos documentos particulares é muito intensa, representando uma garantia de fidedignidade dos mesmos muito próxima da inerente às escrituras públicas. Decorre isso de, nos termos do art. 151 do CNot., a autenticação implicar:

- A verificação da identidade das partes;
- A declaração das partes de terem lido o documento ou de que estão perfeitamente inteiradas do seu conteúdo e de que este exprime a sua vontade;
- Que o documento a autenticar contenha as mesmas menções que os instrumentos notariais.

No mesmo sentido, no que respeita aos problemas que nos ocupam neste escrito, joga agora também o n.º 1 do art. 24 do Dec.-Lei 116/2008, ao dispor que os documentos particulares que titulem actos sujeitos a registo predial devem conter (*sic*) os requisitos legais a que estão sujeitos os negócios sobre imóveis, aplicando-se subsidiariamente[11] o CNot[12].

Acresce que o n.º 2 do mesmo art. 24 estabelece que a validade da autenticação dos documentos particulares que titulem actos sujeitos a registo predial está dependente do depósito electrónico dos mesmos[13] – o que, naturalmente, reforça a fidedignidade da autenticação.

---

tos autenticados como modalidade muito especial dos documentos particulares (*Teoria Geral do Direito Civil*, 4.ª ed., Lisboa, Universidade Católica Editora, 2007, vol. II, p. 292).

[11] O advérbio parece-nos incorrecto. Só seria "subsidiariamente" se houvesse regras para aplicar anteriores às do CNot...

[12] Que o n.º 1 do art. 24, estranhamente, designa como o "Código aprovado pelo Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de Agosto".

[13] Depósito electrónico esse a regular por portaria, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo.

Mitigando a aproximação da autenticação à escritura pública, sucede, porém, que, desde o Dec.-Lei 76-A/2006, de 29 de Março (cujo núcleo consistiu na reforma do Código das Sociedades Comerciais), não são apenas os notários que podem proceder a ela, mas também as seguintes entidades: câmaras de comércio e indústria reconhecidas nos termos do Dec.-Lei 244/92, de 29 de Outubro, conservadores, oficiais de registo, advogados e solicitadores (v. o respectivo art. 38, que, desde a sua redacção primitiva, também reconhece a tais entidades poderes para fazerem reconhecimentos simples e com menções especiais e certificar traduções de documentos e, desde a alteração que lhe foi introduzida pelo art. 19 do Dec.-Lei 8/2007, de 17 de Janeiro, refere ainda como competências das mesmas certificar a conformidade de fotocópias com os documentos originais e "tirar fotocópias dos originais que lhes sejam presentes para certificação, nos termos do Decreto-Lei n.º 28/2000, de 13 de Março" e "certificar a conformidade de documentos electrónicos com os documentos originais, em suporte de papel, em termos a regulamentar por portaria")[14].

Em nossa opinião, o regime da autenticação oferece garantias suficientes de controle da fidedignidade dos negócios, de modo a tornar dispensável a escritura pública. Nessa medida, nada temos a opor à mais relevante alteração que o Dec.-Lei 116/2008 introduz na orientação tradicional do nosso direito em matéria de forma dos negócios jurídicos[15]. Temos um motivo de preocupação, que, porém, não resulta directamente do Dec.-Lei 116/2008, mas sim do anterior alargamento das entidades

---

[14] Sendo de lembrar que desde o Dec.-Lei 237/2001, de 30 de Agosto, as referidas câmaras, os advogados e os solicitadores já tinham competência para fazer reconhecimentos com menções especiais, bem como para certificar traduções de documentos (v. o respectivo art. 5.º) e que desde o referido Dec.-Lei 28/2000, de 13 de Março, os CTT, as mesmas câmaras, os advogados e os solicitadores já tinham competência para certificar a conformidade de fotocópias com os respectivos originais.

[15] De resto, há muitos anos que defendíamos orientação semelhante à que agora vingou. Na década de 90, submetemos a alguns colegas várias versões de um documento intitulado "Um Programa para a Justiça: Algumas Sugestões", do que constava a seguinte proposta: "diminuição do número de actos que têm de revestir a forma de escritura pública (nomeadamente, substituição da exigência desta pela de termo de autenticação, sempre que tal termo intervenha também advogado *que declare ter sido o autor do texto do acto*)".

com competência para realizar a autenticação de documentos particulares. A nosso ver, esse leque é demasiado amplo: as categorias de entidades em causa compreendem muitas pessoas que não têm a preparação necessária para proceder à autenticação de documentos.

Por outro lado, vale ainda a pena dizer que o principal argumento contra a exigência de escritura pública (a morosidade inerente à sua preparação) tem hoje um valor muito atenuado, por força das ferramentas informáticas que tornaram a redacção das escrituras – mormente das que se aproximam de padrões – muito mais rápida. Não temos prática que nos permita ter uma opinião firme sobre o assunto, mas não nos admiraremos se for demonstrado que o tempo necessário para a preparação e redacção de um termo de autenticação não é substancialmente mais curto do que o necessário para a preparação e redacção de uma escritura pública...

4. As grandes alterações aos princípios funcionais do registo predial

Do Dec.-Lei 116/2008 resulta que o registo predial passa a ser dominado pelos princípios da obrigatoriedade e da oficiosidade (novos arts. 8-A a 8-D e nova redacção do n.º 1 do art. 8 do CRPredial). Essas são grandes alterações aos princípios funcionais do registo predial.

Na versão do CRPredial anterior ao Dec.-Lei 116/2008, o registo predial era aparentemente facultativo – sendo, na realidade, um ónus ou, nas palavras de alguns, indirectamente obrigatório[16].

---

[16] V., por exemplo, José de Oliveira Ascensão, *Direito Civil Reais*, 5.ª ed., Coimbra, Coimbra Editora, 1993, p. 337, Isabel Pereira Mendes, *Estudos Sobre Registo Predial*, Coimbra, Almedina, 2003, p. 88, e *Código do Registo Predial*, 16.ª ed., Coimbra, Almedina, 2007, p. 163, Luís A. Carvalho Fernandes, *Lições de Direitos Reais*, 5ª ed., Lisboa, Quid Juris, 2007, pp. 113 e 114, José Alberto Rodríguez Lorenzo González, *Direitos Reais e Direito Registal* Imobiliário, 3.ª ed., Lisboa, Quid Juris, 2005, pp. 362 e 363, e A *Realidade Registal Predial para Terceiros*, Lisboa, Quid Juris, 2006, pp. 151 e ss., José Alberto C. Vieira, *Direitos Reais*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, pp. 272 e ss., e o nosso *Curso de Direitos Reais*, 2.ª ed., Cascais, Princípia, 2007, pp. 132 e 133. Essa obrigatoriedade indirecta, de resto, marcou o sistema português de registo predial noutros períodos da sua história, como resulta do seguinte trecho de uma obra de 1864 (que tomava como principal referência a Lei Hipotecária de 1 de Julho de 1863): "Os proprie-

O novo art. 8.º-A do CRPredial enuncia como regra a obrigatoriedade do registo, abrindo-lhe poucas excepções.

Duas advertências há, porém, a fazer.

A primeira é a de que por "obrigatoriedade de registo" se entende a obrigação de levar ao registo os factos listados no CRPredial – e não todas as situações jurídicas relativas a prédios, *maxime* a de proprietário. Por outras palavras: continua a não ser obrigatório inscrever no registo predial a situação de se ser proprietário ou titular de outros direitos submetidos a registo; só é obrigatório levar ao registo factos listados no CRPredial que vão acontecendo.

A segunda é a de que – como resulta do art. 8.º-B a que faremos referência de seguida a propósito da oficiosidade – os destinatários primaciais da obrigação de promover o registo não são os sujeitos dos factos relevantes, mas sim as entidades que lhes dão forma.

Passando a esse outro aspecto, lembramos que, até agora, o registo predial era dominado pelo princípio da instância[17]: a inscrição dependia de iniciativa de quem para tanto tinha legitimidade, dizendo a lei que tinham "legitimidade para pedir o registo aos sujeitos, activos ou passivos, da respectiva relação jurídica e, em geral, todas as pessoas que nele tenham interesse" (anterior redacção do art. 36 do CRPredial) e que o "registo efectua-se a pedido dos interessados em impressos de modelo aprovado, salvo nos casos de oficiosidade previstos na lei" (anterior redacção do art. 41 do CRPredial).

Tendo em vista que o teor do art. 41 pouco foi modificado (diz agora que o "registo efectua-se mediante pedido de quem tenha legi-

---

tarios não teem obrigação de registrar, porque o registro não é directamente obrigatório; não é tambem facultativo, pois indirectamente obriga, porque o interesse e a conveniencia propria o aconselham, e muitos actos da vida civil não podem sem elle praticar-se, e alem disso porque a lei só reconhece a propriedade e as suas modificações em relação a terceiros depois da inscripção" (António Augusto Ferreira de Mello, *Commentario Critico Explicativo à Lei Hypothecaria Portugueza*, Porto, 1864, p. 146 – grafia de origem).

[17] V., por exemplo, Luís A. Carvalho Fernandes, *Lições de Direitos Reais*, cit., pp. 112 e ss., José Alberto Rodríguez Lorenzo González, *Direitos Reais e Direito Registal Imobiliário*, cit., pp. 359 e 360, *A Realidade Registal Predial para Terceiros*, cit., pp. 149 e 150, A. Santos Justo, *Direitos Reais*, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 58 e 59, José Alberto C. Vieira, *Direitos Reais*, cit., pp. 277 e 278, e o nosso *Curso de Direitos Reais*, cit., pp. 133 e 134.

timidade, salvo os casos de oficiosidade previstos na lei") e que a sua epígrafe ("princípio da instância") é a mesma, poder-se-ia pensar que esse domínio se manteria. Tal, contudo, não sucede, tendo a oficiosidade passado a prevalecer.

Na verdade, o n.º 1 do novo art. 8.º-B do CRPredial atribui o *dever* de promover o respeito dos factos obrigatoriamente a ele sujeitos às seguintes entidades:

"a) As entidades públicas que intervenham como sujeitos activos ou que pratiquem actos que impliquem alterações aos elementos da descrição para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 90.º;
b) As entidades que celebrem a escritura pública, autentiquem os documentos particulares ou reconheçam as assinaturas neles apostas;
c) As instituições de crédito e as sociedades financeiras quando intervenham como sujeitos activos;
d) As entidades públicas que intervenham como sujeitos passivos;
e) As instituições de crédito e as sociedades financeiras quando intervenham como sujeitos passivos;
f) As demais entidades que sejam sujeitos activos do facto sujeito a registo."

O n.º 2 do mesmo artigo esclarece que, em caso de, por aplicação das alíneas do n.º 1, mais de uma entidade estar obrigada a promover o registo do mesmo facto, a obrigação de registar compete apenas à que figure primeiro na lista que essas alíneas constituem.

No que respeita a acções judiciais e a factos ocorridos no seu âmbito, o n.º 3 do art. 8.º-B do CRPredial estabelece que estão *obrigados* a promover o registo:

"a) Os tribunais no que respeita às acções, decisões e outros procedimentos e providências judiciais;
b) O Ministério Público quando, em processo de inventário, for adjudicado a incapaz ou ausente em parte incerta qualquer direito sobre imóveis;
c) Os agentes de execução quanto ao registo das penhoras e os administradores da insolvência quanto ao registo da respectiva declaração."

Resta-nos acrescentar que parece claro que as novas regras que impõem a certas entidades que não são sujeitos dos factos submetidos a registo a obrigação de o promover não retiram a esses sujeitos legitimidade para o fazer[18]. Resulta isso não só da regra sobre legitimidade constante do art. 36 do CRPredial[19], como também do n.º 5 do art. 8.º-B, que determina que a obrigação de pedir o registo cessa no caso de ele se mostrar promovido por qualquer outra entidade que tenha legitimidade.

5. A alteração ao princípio da descentralização do registo predial

Um dos princípios orgânicos do sistema português do registo predial tem sido o da descentralização[20]. Até aqui esse princípio implicava que os actos de registo predial tivessem de ser requeridos e efectuados na conservatória da área de localização do prédio relevante, bem como que as certidões dos factos registados tivessem de ser requisitadas a tal conservatória. O novo art. 6.º-A do Dec.-Lei 519-F2/79, de 29 de Dezembro, introduzido pelo art. 18 do Dec.-Lei 116/2008, dispõe que "os actos de registo predial podem ser efectuados e os respectivos meios de prova obtidos em qualquer serviço do registo predial, independentemente da sua localização geográfica" – o que[21], embora não represente a sua abolição, atenua claramente o princípio da descentralização geográfica, isentando os cidadãos de muitos dos incómodos dele resultantes.

6. Outras alterações ao regime do registo predial

As alterações ao regime do registo predial introduzidas pelo Dec.-Lei 116/2008 vão, contudo, muito para além das que focámos até aqui. Julgamos poder sintetizar as principais do seguinte modo:

---

[18] Sobre o conceito de legitimidade para o registo, v. Carlos Ferreira de Almeida, *Publicidade e Teoria dos Registos*, Coimbra, Almedina, 1966, pp.169 e ss.

[19] Cuja nova redacção é: "Têm legitimidade para pedir o registo os sujeitos, activos ou passivos, da respectiva relação jurídica e, em geral, todas as pessoas que nele tenham interesse *ou que estejam obrigadas à sua promoção*" (consistindo a alteração introduzida pelo Dec.-Lei 116/2008 no aditamento das palavras em itálico).

[20] V. o nosso *Curso de Direitos Reais*, cit., pp. 131 e 132.

[21] Acompanhado da revogação da alínea a) do art. 14 e do art. 19 do CRPredial.

Prazos

O Dec.-Lei 116/2008 alterou profundamente as regras do CRPredial em matéria de prazos.

No que respeita aos prazos para requerer o registo, aparentemente, a regra geral é, agora, a de "30 dias a contar da data em que tiverem sido titulados os factos ou da data do pagamento das obrigações fiscais quando esta deva ocorrer depois da titulação" (n.º 1 do novo art. 8.º-C do CRPredial).

No entanto, a verdade é que essa regra acaba por ser meramente subsidiária, atentas as seguintes outras regras:

- A de que as entidades públicas referidas na alínea a) do n.º 1 do art. 8.º-B devem cumprir a sua obrigação no prazo de 10 dias a contar da prática do acto (art. 8.º-C, n.º 5);
- A de que as entidades referidas nas alíneas b) e c) do n.º 1 do mesmo art. 8.º-B devem cumprir a sua obrigação no prazo de 10 dias a contar da data da titulação dos factos (art. 8.º-C, n.º 6):
- A que de os factos sujeitos a registo titulados por documento particular autenticado em serviço de registo competente devem ser imediatamente apresentados (art. 8.º-C, n.º 7);
- A de que o registo das acções referidas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do art. 3.º do CRPredial deve ser pedido até ao termo do prazo de 10 dias após a data da audiência de julgamento (art. 8.º-C, n.º 2);
- A de que o registo das decisões finais proferidas nas acções antes referidas deve ser pedido no prazo de 10 dias a contar do respectivo trânsito em julgado (art. 8.º-C, n.º 3);
- A de que o registo das providências cautelares decretadas nos procedimentos referidos na alínea d) do art. 3.º do CRPredial deve ser pedido no prazo de 10 dias a contar da data em que tenham sido efectuadas (art. 8.º-C, n.º 4);

Quanto aos prazos para a efectuação dos registos pelos respectivos serviços, o Dec.-Lei 116/2008 encurtou o prazo geral de 15 para10 dias (nova redacção do art. 75, n.º 1) e fixou em um dia o relativo aos registos urgentes (nova redacção do art. 75, n.º 3).

Sanções do incumprimento da obrigação de registo

Nos termos do novo art. 8.º-D, as entidades que, estando obrigadas a promover o registo, não o façam nos prazos legalmente estabelecidos, ficam obrigadas – com excepção dos tribunais e do Ministério Público – a entregar o emolumento devido em dobro.

Não nos parece, porém, que seja esta a única sanção do incumprimento da obrigação do registo. Quando esse incumprimento cause prejuízos a alguém, nomeadamente por força das regras sobre oponibilidade dos factos sujeitos a registo, o incumpridor responderá civilmente por esses prejuízos.

Na verdade, o Dec.-Lei 116/2008 deixou quase intocadas as regras sobre os efeitos do registo, nomeadamente a de que os factos sujeitos só produzem efeitos em relação a terceiros depois da efectuação do mesmo (art. 5.º do CRPredial)[22]. Pode, pois, acontecer que alguém se veja impossibilitado de invocar um facto sujeito a registo por força do incumprimento por outrem do dever de registar. Esse incumprimento é um facto ilícito e, como tal, verificados os demais pressupostos da responsabilidade civil, gerador da obrigação de indemnizar.

Não havendo, como sublinhámos atrás, um mecanismo que dê a conhecer aos sujeitos dos factos submetidos a registo a sua efectuação e como a indemnização pode não repristinar a situação anterior ao dano e ser difícil de obter, a cautela impõe aos interessados no registo que controlem o cumprimento da obrigação de registar pelas entidades que o estão obrigadas a promover.

Alteração dos modos de requisição dos registos

Os modos de requisição dos registos foram alargados: para além da apresentação pessoal e pelo correio, os registos passam a poder ser

---

[22] Sobre os problemas colocados pelo art. 5.º do CRPredial, v., por exemplo, José de Oliveira Ascensão, *Direito Civil Reais*, cit., pp. 372 e ss., Luís A. Carvalho Fernandes, *Lições de Direitos Reais,* cit., pp. 132 e ss., A. Santos Justo, *Direitos Reais*, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pp. 66 e ss., José Alberto C. Vieira, *Direitos Reais*, cit., pp. 292 e ss., e o nosso *Curso de Direitos Reais*, cit., pp. 145 e ss.

apresentados por via electrónica, por telecópia e "por via imediata" (art. 41-B).

Os termos do pedido de registo são em parte regulados no CRPredial, mas noutra parte a sua regulação é remetida para portaria (art. 42).

Também a apresentação por via electrónica e a apresentação por telecópia são reguladas por portaria (art. 41-C). No entanto, do próprio CRPredial parece resultar que a apresentação por telecópia está reservada aos advogados, aos notários, aos solicitadores e às câmaras de comércio e indústria (art. 41-C, n.º 2).

A chamada "via imediata" consiste na apresentação do pedido de registo e respectivos documentos num sobrescrito, em moldes análogos aos da apresentação pelo correio (art. 41-E)[23].

Alteração do regime de instrução dos pedidos de registo

As principais novas regras quanto à instrução dos pedidos de registo são:

- Os documentos arquivados nos serviços de Administração Pública passam a ser utilizáveis, mediante mera referência no pedido (art. 43, n.º 5), sem prejuízo do eventual pagamento de emolumentos pelos serviços de registo aos serviços que tenham tais documentos arquivados – emolumentos esses a reembolsar pelo apresentante (art. 43, n.º 6);
- Os documentos nas línguas inglesa, francesa e espanhola passam a poder ser aceites se o funcionário competente dominar a língua em causa (art. 43, n.º 3);
- A declaração para inscrição na matriz ou o pedido da sua alteração ou rectificação passa a poder ser feita pelos serviços de registo, a pedido do interessado, de acordo com as suas declarações (art. 31, n.º 4);
- No que especificamente respeita à prova da inscrição na matriz, da declaração para inscrição ou da pendência de pedido de altera-

[23] As matérias que os arts. 42 e 41-C remetem para portaria foram objecto da Portaria 621/2008, de 18 de Julho (que regula também a publicação de notificações editais e decisões em sítio da Internet, no âmbito dos processos de justificação e de rectificação).

ção ou rectificação, o CRPredial passa a prever que a mesma deve ser obtida pelo serviço de registo mediante acesso directo à informação constante da base de dados das entidades competentes ou, em caso de impossibilidade, por solicitação oficiosa e gratuita do documento relevante às referidas entidades (art. 31, n.º 2).

Aperfeiçoamento do regime de suprimento oficioso das deficiências dos pedidos de registo

Desde o Dec.-Lei 263-A/2007, de 23 de Julho, o CRPredial prevê que as deficiências dos pedidos de registo devem ser, sempre que possível, supridas oficiosamente, com base nos documentos apresentados ou já existentes no serviço de registo competente ou por acesso directo à informação constante de bases de dados das entidades ou serviços da Administração Pública (art. 73, n.º 1).

Nesta matéria, o Dec.-Lei 116/2008 limita-se a aperfeiçoar o regime em causa, nomeadamente suprimindo o anterior n.º 5 e acrescentando os n.ºs 6 e 7.

Alargamento dos casos de dispensa de registos intermédios

A regra geral – que vinha de trás e que se mantém – é a de que "os factos de que resulte transmissão de direitos ou constituição de encargos sobre imóveis não podem ser titulados sem que os bens estejam definitivamente inscritos a favor da pessoa de quem se adquire o direito ou contra aquele que constitui o encargo" (art. 9.º, n.º 1), havendo, porém, excepções[24].

O Dec.-Lei 116/2008 alarga os casos de excepção, que agora abrangem, para além dos anteriores, a partilha (art. 9.º, n.º 2, alínea a), e art. 34, n.º 3). Para além disso, passa a ser genérica a dispensa de inscrição em nome dos titulares de bens ou direitos integrados em herança indivisa – que até agora só abrangia alguns casos (art. 35).

[24] V. o nosso *Curso de Direitos Reais*, cit., p. 133, texto e nota 386.

Aligeiramento das exigências de harmonização entre as descrições prediais e as matrizes

As margens de divergência aceitáveis, quanto à área, entre a descrição predial e a inscrição matricial ou, tratando-se de prédios não descritos, entre o título e a inscrição matricial, foram aumentadas (art. 28-A e nova redacção do art. 58 do CNot, dada pelo art. 8.º do Dec.-Lei 116/2008).

Criação de um regime próprio para "operações especiais de registo" nomeadamente de registos múltiplos

O art. 26 do Dec.-Lei 116/2008 prevê que, por portaria, possam ser criados "procedimentos para operações especiais de registos de factos jurídicos que, pelo seu número, natureza, relação de dependência ou conexão, bem como pela identidade ou qualidade dos sujeitos, justifiquem um tratamento unitário" – sendo de frisar que esses procedimentos não têm de se restringir ao registo predial, podendo abranger outros registos, nomeadamente comerciais. A medida em causa vem possibilitar a resolução de problemas que até aqui eram obstáculos significativos a alguns tipos de negócios, nomeadamente a titularização de créditos hipotecários[25].

Alteração do regime de caducidade dos registos de certos procedimentos judiciais

Os registos das acções judiciais, bem como das penhoras, apreensões, arrestos, arrolamentos e outros procedimentos cautelares deixam

[25] Que implica a transmissão dos créditos em causa – sujeita a registo por força do art. 2.º, n.º 1, alínea i), do CRPredial (sendo de sublinhar que o art. 7.º do Dec.-Lei 453/99, de 5 de Novembro, prevê, desde a sua versão primitiva, que o contrato de cessão de créditos para titularização possa ser celebrado por documento particular, com mero reconhecimento presencial de assinaturas, mesmo que tenha por objecto créditos hipotecários, sendo esse contrato o título necessário e suficiente para o averbamento no registo predial de transmissão de créditos).

de estar sujeitos a caducidade (nova redacção dos arts. 12, n.º 1, e 92, n.º 3).

Inclusão nas anotações às descrições das licenças de utilização e das fichas técnicas de habitação

As licenças de utilização e as fichas técnicas de habitação passam a dever ser anotadas às descrições (art. 90-A) – o que obviamente facilita o acesso à informação em causa.

Generalização da certidão **on line**

A Portaria 794-B/2007, de 23 de Julho, que regulamentou o Dec.-Lei 263-A/2007, criou a certidão *on line* do registo predial (arts. 5.º e ss.) – ficando, porém, essa criação dotada de carácter experimental e de aplicação não universal. O Dec.-Lei 116/2008 generalizou a certidão *on line,* embora remetendo a sua regulamentação para portaria (art. 110, n.º 3). Prova igual à das certidões será feita pela informação delas constante disponibilizada em sítio da Internet, em termos também definidos por portaria (art. 110, n.º 5).

Sujeição a registo das acções de impugnação pauliana

Pondo fim às dúvidas que existiam[26], a nova redacção da alínea a) do n.º 1, do art. 3.º refere expressamente como sujeitas a registo as acções de impugnação pauliana.

---

[26] V. Luís Carvalho Fernandes, *O Regime Registal da Impugnação Pauliana, in Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Collaço,* Coimbra, Almedina, 2002, vol. II, pp. 25 e ss., em especial pp. 40 e ss., e José Alberto Rodríguez Lorenzo González, *O Registo Predial da Acção de Impugnação Pauliana, in Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Germano Marques da Silva,* Coimbra, Almedina, 2004, pp. 205 e ss., e o nosso *Curso de Direitos Reais,* cit., p. 135, nota 390.

Eliminação da interligação entre a marcha das acções judiciais e o registo

Até aqui, por força do art. 3.º, n.º 2 e do art. 8.º, as acções sujeitas a registo não podiam ter seguimento após os articulados sem que fosse comprovado no processo o seu registo e as acções em que fossem impugnados factos registados mas em que não fosse formulado o pedido de cancelamento do registo não podiam ter seguimento após os articulados. A revogação dos referidos preceitos pôs fim a tal interligação entre a marcha das acções judiciais e o registo.

Presunção do pedido de cancelamento do registo na impugnação judicial de factos registados

Intimamente relacionada com a alteração acabada de referir, a nova redacção do art. 8.º, n.º 1, estabelece que a impugnação judicial de factos registados faz presumir o pedido de cancelamento do respectivo registo.

Publicação em sítio da Internet das notificações editais

As notificações editais previstas no CRPredial (designadamente nos processos de justificação e de rectificação) passam a ser publicadas também em sítio da Internet (novos n.ºs 7 dos arts. 117-G, 117-H e 129).

Disponibilização gratuita de uma certidão por cada processo de registo

Por cada processo de registo, passa a ser entregue ao *requerente* uma certidão gratuita de todos os registos em vigor respeitantes no prédio em causa, salvo se o requerente optar pela disponibilização gratuita, pelo período de um ano, de certidão *on line* (art. 110, n.º 6). Para além disso, a certidão *on line* é sempre disponibilizada gratuitamente pelo período de 3 meses (art. 110, n.º 7).

Como sublinhámos, a lei prevê que a certidão gratuita seja entregue ao requerente – o que parece significar o autor do pedido do registo.

Sempre que o requerente seja outrem que não o titular da relação jurídica em causa, natural será que o requerente envie aos interessados cópia dessa certidão – o que, porém, a lei não assegura.

Alteração do preçário dos registos

Os emolumentos devidos pelos actos de registos foram profundamente alterados, passando a consistir em valores únicos por cada tipo de pedido de registo (havendo tipos que abrangem vários actos) – em vez de resultarem da soma de tantos valores quantos os actos a registar (art. 21 do Regulamento Emolumentar dos Registos e do Notariado na redacção do art. 20 do Dec.-Lei 116/2008).

Gratuidade dos registos de factos anteriores ao Dec.-Lei 116/2008

Os registos dos factos ocorridos antes de 4 de Julho de 2008 serão gratuitos se forem pedidos até 2 de Dezembro de 2011 (art. 33, n.º 2, do Dec.-Lei 116/2008).

Serão igualmente gratuitos, desde que pedidos até à mesma data, os registos de primeira inscrição e os decorrentes de justificação de direito, mesmo que os factos relevantes tenham ocorrido ou venham a ocorrer após 21 de Julho de 2008 (n.º 3 do mesmo art. 33)[27].

Melhorias de redacção

Para além de alterações substanciais, o Dec.-Lei 116/2008 introduziu várias melhorias de redacção no CRPredial. Exemplos disso são o novo texto da alíneas d) do n.º 1 do art. 2.º e as novas alíneas z) do mesmo n.º 1 do art. 2.º e d) e e) do n.º 1 do art. 3.º – que, mais do que ampliarem os factos sujeitos a registo, esclareceram o que antes era obscuro.

[27] Sublinhe-se que o n.º 2 se refere a factos ocorridos antes da data de publicação do diploma e o n.º 3 a factos ocorridos após a entrada em vigor do diploma.

7. Quadro dos modos de constituição e transmissão de direitos reais sobre imóveis

A informação oficial acerca do Dec.-Lei 116/2008 refere como primeira das medidas de simplificação dele decorrentes a criação de "balcões únicos" (entendendo-se por balcão único a possibilidade de os cidadãos só terem de fazer uma deslocação para realizarem os actos relativos a à constituição e transmissão de direitos reais sobre imóveis) nas seguintes cinco entidades: serviços de registo, notários, advogados, câmaras de comércio e indústria e solicitadores.

Na verdade, conjugadas, as alterações em matéria de forma dos negócios jurídicos relativos a imóveis e em matéria de registo predial permitem que os cidadãos contactem uma só dessas entidades com vista a praticarem todos – ou quase todos – os actos relativos à constituição e transmissão de direitos reais sobre imóveis.

Mais concretamente, resulta isso de, por um lado, ser possível recorrer ao conservador do registo predial para autenticar o documento formalizador do negócio – cabendo ao conservador promover o registo (art. 38 do Dec.-Lei 76-A/2006, de 29 de Março, conjugado com o art. 8.º-B, n.º 1, alínea b), e n.º 7 do CRPredial) – e, por outro lado, em caso de recurso a notário (para celebração de escritura pública ou autenticação) ou às outras entidades como competência para a autenticação, caber a essas mesmas entidades requerer o registo dos factos a ele sujeitos (art. 38 do Dec.-Lei 76-A/2006, de 29 de Março, conjugado com o art. 8.º-B, n.º 1, alínea b) do CRPredial)[28].

[28] Quanto aos aspectos fiscais regulados no Dec.-Lei 116/2008, há a assinalar as seguintes regras: os documentos particulares que titulem actos sujeitos a registo predial não podem ser autenticados enquanto não se encontrar pago ou assegurado o IMT e o imposto de selo (art. 25, n.º 1); deve constar do termo de autenticação o valor desses impostos e a data da sua liquidação ou a disposição legal que preveja a isenção dos mesmos (art. 25, n.º 2); cabe ainda às entidades com competência para a autenticação assegurar que a liquidação do imposto de selo, com excepção do devido pela aquisição gratuita de bens, seja efectuada nos prazos, termos e condições definidos no Código do IMT (art. 25, n.º 3).

8. A relevância do registo predial

Os registos públicos dos imóveis são indispensáveis ao desenvolvimento social. Como o Conselho Económico e Social das Nações Unidas sumariou num dos documentos em que abordou o assunto[29], um sistema efectivo de registo predial contribui, pelo menos, para:

- A garantia do direito de propriedade (entendido em sentido amplo);
- A tributação da riqueza imobiliária;
- A garantia do crédito;
- A eficácia prática das decisões judiciais relativas a imóveis;
- A redução dos litígios relativos a imóveis;
- O desenvolvimento dos mercados imobiliários;
- A protecção dos imóveis públicos;
- A facilitação das reformas fundiárias;
- A promoção do desenvolvimento imobiliário;
- A promoção do planeamento urbanístico e das infra-estruturas:
- A da gestão ambiental;
- A produção de dados estatísticos.

Não cremos necessário acrescentar o que quer que seja para demonstrar os benefícios resultantes dos registos públicos de imóveis.

Também não julgamos necessário acrescentar muitas palavras para afirmar que os benefícios em causa só são atingíveis por meio da existência, em cada Estado, de um sistema único de registo ou pela coordenação dos eventuais vários subsistemas.

Em Portugal, continuam a existir vários registos públicos de imóveis descoordenados[30] e aquele que se destina a garantir os direitos sobre os prédios só cobre – e mal – uma pequena parte da realidade.

---

[29] V. o documento intitulado *Social and Economic Benefits of Good Land Administration (HBP/1998/8)*, em www.un.org.docs/ecosoc.

[30] Como aliás, foi reconhecido no preâmbulo do Dec.-Lei 172/95, de 18 de Julho (diploma que aprovou o Regulamento do Cadastro Predial), cujos dois parágrafos iniciais são do seguinte teor: "A informação relativa aos cerca de 17 milhões de prédios, rústicos e urbanos, existentes no País encontra-se dispersa por diversos registos, organizados em função de objectivos distintos por serviços públicos diferentes, desde o Instituto Português de Cartografia e Cadastro, à Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e às

No entanto, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2006, de 23 de Março de 2006 (publicada no D.R. de 4 de Maio de 2006), que[31] aprovou "as grandes linhas orientadoras para a execução, manutenção e exploração de informação cadastral através da criação do Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral (SINERGIC) e definição dos seus objectivos gerais", enuncia a necessidade de "assegurar a identificação unívoca dos prédios, mediante a utilização de um número único de identificação do prédio, comum a toda a Administração Pública" (n.º 1, alínea a)).

Infelizmente, pouco se sabe acerca dos trabalhos de execução dessas grandes linhas e, nomeadamente, acerca da criação desse número único de identificação dos prédios. O facto de a reforma do registo predial levada a cabo pelo Dec.-Lei 116/2008 aparecer desinserida desses trabalhos é uma importante limitação da mesma, pois tudo leva a crer que uma parte do que agora se legislou terá de ser repensada quando efectivamente se avançar para um sistema integrado de registo dos prédios.

9. A relevância da qualidade do diploma básico sobre registo predial

A qualidade do diploma básico sobre registo predial não é irrelevante, na medida em que essa qualidade influencia determinantemente os resultados práticos desse registo.

A inteligibilidade das regras e a eficácia do sistema de registo são as questões-chave da qualidade de um tal diploma.

Não terá sido por acaso que o legislador português tem, desde 1928[32], crismado como "código" o diploma central que dedica ao registo

---

conservatórias de registo predial, entre outros. Acresce que a individualização e caracterização dos prédios é própria de cada registo, pelo que, frequentemente, não há correspondência entre o conteúdo das respectivas descrições".

[31] Em execução da seguinte medida prevista no programa do XVII Governo Constitucional (curiosamente, na parte relativa à Justiça): "criar a **informação predial única**, reconciliando e condensando sistematicamente a realidade factual da propriedade imobiliária com o registo predial, as inscrições matriciais e as informações cadastrais".

[32] A primeira vez que isso ocorreu em diplomas destinados a vigorar no território português propriamente dito foi na republicação do Decreto 15.113, ocorrida em 31 de Março de 1928 (na primeira publicação de tal diploma, que teve lugar em 6 do mesmo mês, a expressão "Código do Registo Predial" não aparecia). No entanto, é de dizer

predial: se esse diploma for um código (no sentido de ser sintético, sistemático e "científico"), grande parte do caminho para o êxito estará feito.

Vistas as coisas a esta luz, o Dec.-Lei 116/2008 não é feliz, pois veio martelar remendos numa peça já muito gasta, tornando-a ainda mais romba.

A infelicidade é tanto maior quanto o legislador decidiu (continuar a) ignorar as importantes dúvidas de interpretação que o texto do CRPredial tem levantado – que dão origem a incertezas relevantes sobre a lei em que vivemos, com óbvias consequências económicas negativas –, nomeadamente no que respeita ao sentido dos arts. 5.º ("conceito de terceiro para efeitos de registo"[33]), 6.º, n.º 3 (efeitos do registo provisório convertido em definitivo no respeitante ao período anterior ao acto registado[34]), e 17, n.º 2 (repercussão da declaração de nulidade do registo sobre os direitos adquiridos a título oneroso por terceiro de boa fé[35]).

Em abono de quem legislou, dir-se-á que não foi seu propósito reformar integralmente o registo predial, mas apenas "simplificá-lo". O argumento, porém, é fraco. Se o legislador teve tempo para ponderar a alteração das regras de direito civil que impunham a adopção da escritura pública não apenas no âmbito dos negócios imobiliários mas também noutras áreas, como pode não ter pensado no sistema como um todo? Por

---

que, antes disso, o art. 3.º da Lei 1.364, de 25 de Agosto de 1922 (publicada no Diário do Governo de 18 de Setembro do mesmo ano) autorizava o Governo "a *codificar* a legislação dispersa sobre o registo predial ..." e que o preâmbulo do Decreto 8.437, de 21 de Outubro de 1922, que aprovou um "regulamento do serviço do registo predial", definia um dos seus fins como "a codificação relativa dos preceitos concernentes aos diversos actos do registo predial" (sendo o outro fim enunciado o da elevação das diferentes verbas da tabela, no sentido de melhorar os proveitos dos funcionários...). Por outro lado, é ainda de lembrar que no século XIX houve vários projectos de leis sobre registo com o nome de "código" e que o diploma que estabeleceu o registo predial nas então denominadas províncias ultramarinas – aprovado por decreto de 17 de Outubro de 1865 – se denominou mesmo "código" (mais exactamente, "Código do Crédito Predial das Províncias Ultramarinas").

[33] Colocamos a expressão tradicional entre aspas por entendermos que ela é uma forma enviesada de referir o problema em causa. V. o nosso *Curso de Direitos Reais*, cit., pp. 147 e ss.

[34] V. o nosso *Curso de Direitos Reais*, cit., p. 139, texto e notas 407 e 408.

[35] Para sínteses, v. A. Santos Justo, *Direitos Reais*, pp. 76 e ss., e o nosso *Curso de Direitos Reais*, cit., pp. 151 e 152.

outro lado, se o legislador anunciou no preâmbulo do Dec.-Lei 116/2008 que um dos seus objectivos era a promoção do desenvolvimento económico, como pode ter deixado intocadas algumas das regras do CRPredial que mais o condicionam?

10. Inconsequência do legislador

A passagem do registo predial a obrigatório e oficioso deveria ter levado o legislador a reequacionar o papel do mesmo registo na constituição ou transmissão dos direitos a ele submetidos.

Na verdade, nenhuma razão há para, no que toca aos imóveis submetidos ao registo predial, manter a regra do art. 408 do CC, segundo a qual a constituição ou transferência de direitos reais sobre coisa determinada se dá por mero efeito do contrato. Agora, é claro não apenas que o processo de constituição ou transmissão de direitos sobre prédios só termina com o registo dos factos a ele submetidos como que esse registo é um aspecto central. Se não o fosse, por que seria obrigatório e competiria às entidades a que compete?

Para evitar a surpresa por parte de alguns leitores, lembramos que o sistema em que o efeito transmissivo de direitos reais sobre imóveis resulta meramente do contrato que serve de base à operação económica em causa não é o único oferecido pela História e pelo Direito Comparado: também há sistemas em que o efeito transmissivo resulta do registo e sistemas em que o efeito transmissivo se dá pela força conjugado do contrato e do registo[36]. De resto, mesmo no direito português vigente não são poucos os casos em que a transmissão de direitos não se dá por mera força do contrato[37].

A nosso ver, o legislador do Dec.-Lei 116/2008 não reflectiu suficientemente nas consequências das suas opções – *rectius*, não as terá posto em perspectiva.

---

[36] V. o nosso *Curso de Direitos Reais*, cit., pp. 56 e ss.

[37] V. Carlos Ferreira de Almeida, *Transmissão Contratual da Propriedade – Entre o Mito da Consensualidade e a Realidade de Múltiplos Regimes*, *in* Themis, Ano VI, n.º 11, 2005, pp. 5 e ss.

É de assinalar, no entanto, que o reforço do papel do registo foi inconscientemente percebido pelo legislador quando, no primeiro parágrafo do preâmbulo do Dec.-Lei 116/2008 (e no sumário que lhe deu no Diário da República), se referiu aos negócios constitutivos ou transmissivos de direitos reais como "actos conexos" do registo predial...

11. Balanço

A terminar, recapitulemos, em jeito de balanço, o essencial do que deixámos escrito.

Ao instituir a obrigatoriedade (ainda que apenas relativa aos factos novos e não também às situações pré-existentes) e a oficiosidade do registo predial, bem como ao viabilizar que os actos de registo predial possam ser requeridos e efectuados em qualquer conservatória, o Dec.-Lei 116/2008 deu passos relevantes no sentido da modernização do sistema do registo predial português.

No entanto, esses passos foram dados à margem da necessária reforma global do sistema, pelo que a sua utilidade fica aquém do que seria possível.

Em nossa opinião, construir um sistema nacional único de registo dos prédios, pondo fim à separação entre os vários sistemas públicos existentes e abrangendo nele todos os prédios, deveria ser uma prioridade política real – e não apenas objecto de enunciação num programa de governo ou numa resolução do Conselho de Ministros. A isso soma-se que é mais do que tempo de pôr fim a várias incertezas levantadas pelo CRPredial. Lamentamos, por isso, que o articulado do Dec.-Lei 116/2008 seja um conjunto de medidas avulsas unidas apenas por uma certa ideia de simplificação.

Por outro lado, essa renúncia a olhar para o horizonte levou o legislador a erros e inconsequências. Entre os primeiros avulta a manutenção do essencial do teor do art. 41, bem como do da sua epígrafe – quando a verdade é que por força da reforma o princípio da oficiosidade se sobrepõe claramente ao da instância. Entre as segundas está a falta de relocalização do registo no processo de constituição e transmissão dos direitos a ele submetidos.

Finalmente, há dizer que, ao possibilitar que (quase todos) os actos para os quais até agora era exigível escritura pública possam ser praticados mediante escrito particular autenticado, o Dec.-Lei 116/2008 (extravasando muito o anunciado no seu sumário...) deu outros passos no sentido da modernização do sistema jurídico português. Também aqui, concordando embora com o essencial do diploma, não podemos deixar de lhe fazer uma censura forte: a generosidade com que atribui a competência para a autenticação faz temer o abaixamento da qualidade técnica dos actos e, em última análise, da sua fidedignidade. Resta-nos fazer votos por que o temor que exprimimos se venha a mostrar injustificado...

Setembro de 2008