

*Cadastro e Registo são instituições complementares, não duplicadas nem concorrentes**

PROF. DOUTOR J. A. MOUTEIRA GUERREIRO

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Cadastro e Registo têm perspectivas e competências diferentes. 3. Cadastro e Registo não têm as mesmas concepções sobre a realidade imobiliária. 4. Cadastro e Registo têm estruturas e composição funcional e organizacional diferentes. 5. A descrição detalhada de todos os prédios é essencial para o Cadastro, mas para Registo ela é tão-só referencial e individualizada. 6. Ao Cadastro incumbe referenciar a objetividade territorial imobiliária e ao Registo sobretudo garantir a real situação jurídica de cada prédio. 7. Três breves apontamentos finais.

RESUMO: Nesta sucinta exposição pretende-se refletir sobre a marcante diferença entre o Cadastro e o Registo, se bem que com compatibilidade de valências, de projetos e de fins, uma vez que não se contradizem, mas antes se reforçam e se complementam, como especialmente decorre das seguintes considerações: a) encararam os imóveis sob pontos de vista diferenciados, aquele como realidades de facto e este como bens sobre os quais existem e incidem direitos; b) não têm os mesmos conceitos nem prosseguem idênticos propósitos; c) têm estruturas e composição organizacional diferentes; d) para o Registo a descrição do prédio é individualizada e apenas referencial dos assentos, para sobre ela poderem ser lavradas as inscrições, não se lhe aplicando – salvo no tocante à identidade do prédio – as presunções de verdade e de exatidão próprias destas, ao passo que as menções descritivas para o Cadastro são essenciais, interessando-lhe sinalizar parcelas e secções cadastrais compostas de diversos prédios, que é essencial referenciar e demarcar rigorosa e claramente como unidades territoriais, o que permite executar políticas dos solos e planear o ordenamento do território; e) o Cadastro projeta sinalizar com precisão a objetividade de cada secção territorial dos concelhos existentes no País e essa é a sua fulcral incumbência, ao passo que o Registo visa publicar e garantir a situação

* O texto deste artigo reitera, no essencial, o que havia exposto na “Conferência Ibérica em Registos e Notariado”, realizada na Casa das Artes de Felgueiras em 30 novembro 2016.

jurídica de cada prédio, individualmente considerado, a fim de que sobre ele se inscrevam eficazmente todos os factos legalmente previstos, *maxime* para que os atos e negócios jurídicos se possam titular de modo célere e com a necessária segurança.

1. Introdução

É nosso propósito tentar demonstrar que o Cadastro, tal como entre nós está estruturado, não constitui *um outro* Registo Predial, nem também, em contraponto, o Registo pretende – jamais pretendeu – *invadir* a esfera cadastral¹.

É que não há uma sobreposição de planos e de funções e, por isso mesmo, uma desnecessária duplicação de meios, de organismos públicos e de estatuições que os regem. No nosso ordenamento jurídico ambos os institutos são indispensáveis e reciprocamente se relacionam, como sumariamente tentarei expor com a lhanza e a objetividade de que for capaz.

Numa sinopse introdutória direi que o Cadastro procura ser o acervo atualizado e fáctico das “parcelas”, onde se incluem prédios, estradas, rios, vias férreas, em suma, *todas as realidades territoriais* existentes no País, tendo, entre outros fins, o conhecimento fáctico das mesmas e do seu enquadramento no território, ao passo que o Registo se propõe constituir uma “base de dados” referente à *situação jurídica* dos prédios – de cada prédio que estiver no comércio jurídico –, essencialmente com vista à segurança do tráfico imobiliário.

Para esclarecer o próprio título deste artigo começarei por procurar justificá-lo. Porque é que o Cadastro e o Registo, tendo afinal estruturas e finalidades distintas, convergem para alcançar determinados propósitos públicos que não se opõem e antes se interligam e se complementam?

Em primeiro lugar a básica finalidade do Registo é, como resulta da pertinente legislação, a de publicitar rigorosa e celeremente a *situação jurídica* do prédio, mas não tem a função, nem os meios, nem tão-pouco os instrumentos técnicos para informar e definir qual é a sua configuração, valor, delimitação,

¹ No início da conferência efetuada em Felgueiras disse: “começando a falar hoje, como desprezioso jurista, perante abalizados administrativistas, engenheiros, géometras, geógrafos, especialistas de diversas áreas e a bem vindos prezados estudantes, bem como aos demais participantes neste Encontro, veio-me à ideia uma imagem geométrica, ainda que metafórica, quanto ao tema que estamos a tratar, para formular esta singela pergunta: afinal o Cadastro e o Registo lembram duas linhas retas que são paralelas, coincidentes ou concorrentes? Não haverá uma sobreposição de planos e de funções e por isso mesmo uma desnecessária duplicação de meios e de institutos?” E a seguir respondi que não, procurando explicar porquê. E essa explicação advém das razões que *supra* intentarei alinhar.

exata posição cartográfica, bem como a referência – nomeadamente a topográfica e geográfica – *de todos os imóveis*² existentes em cada concelho e freguesia, o que o Cadastro faz e deve fazer. Contudo, a este não incumbe, nem tem o objetivo, a aptidão, bem como as necessárias premissas que lhe permitam (e muito menos rapidamente) definir, publicitar – também *online* – e tornar opo-nível *erga omnes* a *situação jurídica* dos prédios, mormente com vista à segurança do comércio jurídico imobiliário.

Concretizando um pouco mais sistematicamente estas ideias, procurarei focar os seguintes pontos que penso poderem ser temas de reflexão:

- 1.º O Cadastro e o Registo têm perspetivas e competências diferentes, encarando os imóveis e a propriedade imobiliária de modo diferenciado: aquele como realidades *de facto* e este juridicamente como *bens imóveis* – quer dizer, individual e concretamente *cada prédio* – sobre os quais recaem *direitos*;
- 2.º Não têm os mesmos conceitos, sobretudo quanto aos direitos que incidem sobre os prédios, nem prosseguem as mesmas finalidades;
- 3.º Têm um e o outro estruturas e composição funcional e organizacional diferentes;
- 4.º O Registo atribui à descrição de cada prédio um valor identificativo *individualizado*, mas que se quer sinalizador, isto é, basicamente referencial, sobretudo para poderem ser lavradas as inscrições, não se aplicando às menções que contém as presunções de verdade e de exatidão próprias destas, nem tão-pouco os elementos descritivos mencionam a maioria dos dados que para o Cadastro são essenciais, visto que para este são os prédios – *todos os imóveis* – que têm uma importância central que importa cartografar, valorar, demarcar e sinalizar com precisão.
- 5.º As finalidades são diferentes: ao Cadastro incumbe essencialmente relacionar de modo completo e rigoroso a *objetividade territorial* imobiliária, ao passo que o Registo visa determinar confiavelmente a *situação jurídica* dos prédios – repito, de cada prédio *isoladamente considerado* –, permitindo que se inscrevam rápida e eficazmente todos os factos legalmente previstos, mormente para que os atos e os negócios jurídicos se possam titular de modo célere e com a necessária credibilidade e segurança.

² A lei refere-se, talvez mais precisamente, e como adiante se verificará, a toda a *realidade imobiliária*.

2. Cadastro e Registo têm perspetivas e competências diferentes

É claro que cada um dos enunciados tópicos demandaria uma análise atenta, mas aqui apenas devo apresentar muito sucintamente algumas ideias básicas que se me afiguraram compatíveis com a estrutura habitual de um artigo.

Quanto ao primeiro ponto poder-se-á desde já recordar o que é dito no início do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 224/2007, de 31 de maio, diploma fulcral referente ao Cadastro que veio instituir o SINErGIC. Diz a propósito deste: “trata-se de um sistema de informação predial único que condense, de forma sistemática, a realidade factual da propriedade imobiliária com o registo predial, as inscrições matriciais e as informações cadastrais”³. Sobre o Cadastro, da citação que fiz saliente principalmente a passagem indicativa de que, lhe compete sinalizar “a realidade factual da propriedade imobiliária”. Quer dizer: o legislador considerou que o objetivo central do Cadastro, mormente para se obter a “informação predial única”, consistia em identificar e referenciar a *realidade factual* imobiliária, mas nunca assinala – nem neste nem em outros diplomas – que tem por função definir ou publicitar a *situação jurídica* dos prédios.

Recentemente, a Lei n.º 78/2017, de 17/8 (que revogou a Lei n.º 152/2015, de 14/9⁴ e foi posteriormente regulamentada pelo DR n.º 9-A/2017, de 3/11), instituiu o que designou ser “um sistema de informação cadastral simplificada” e no artigo 1.º, n.º 1, esclarece que esse sistema visa: a) adotar “medidas para a imediata identificação da estrutura fundiária e da titularidade dos prédios rústicos e mistos” e, b) criar “o Balcão Único do Prédio (BUPi)”.

No tocante à *estrutura fundiária*, o artigo 5.º prevê a “representação gráfica georreferenciada” (RGG) e o artigo 6.º refere quais as entidades que têm “legitimidade e competência para a promoção do procedimento”. Com respeito a

³ Este propósito foi mais recentemente acentuado através da adiante mencionada Lei n.º 78/2017, de 17/8, ulteriormente regulamentada pelo Decreto Regulamentar (DR) n.º 9-A/2017, de 3 de novembro.

⁴ Esta lei, que criou o “processo de reconhecimento da situação de prédio rústico e misto sem dono conhecido”, previa no artigo 2.º, *d*), o reconhecimento e registo desses prédios. O artigo 3.º, n.º 4, determinava que “competem ao Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., assegurar o acesso das entidades referidas nos n.ºs 1 e 2 à informação constante do registo predial (...)”. Por seu turno o artigo 10.º dizia: “A presente lei é revista no momento da execução e da conclusão do cadastro predial, de harmonia com o registo predial, de modo a garantir a conjugação da localização e identificação das terras sem dono conhecido e abandonadas, em cada freguesia, com a identificação geoespacial das terras do domínio público, e o registo predial das terras reconhecidas como sem dono conhecido e que não estejam a ser utilizadas para fins agrícolas, florestais ou silvopastoris”. Esta lei reconhecia, pois, que umas eram as funções do Cadastro e outras as do Registo Predial. Diga-se que a atual Lei n.º 78/2017 veio revogar, mas não contradizer e antes completar a citada Lei n.º 152/2015.

este ponto, depois de nas duas primeiras alíneas se mencionarem as autarquias locais e a Direção-Geral do Território, a alínea c) indica as “entidades públicas com competência de natureza territorial que promovam operações fundiárias ou exerçam competências na área do ordenamento do território”⁵.

Todavia, quanto à competência para o *procedimento especial de registo* dos prédios em causa, o artigo 13.º diz: “O procedimento especial de registo de prédio rústico e misto omissivo cabe aos serviços com competência para a prática de atos de registo predial que forem designados por deliberação do conselho diretivo do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P. (IRN, I. P.)”.

Deste modo, verificamos que também à luz da mais recente legislação respeitante à informação cadastral se continua a considerar (e bem) que o Cadastro e o Registo têm perspectivas e competências diferenciadas.

Quanto à definição e publicitação da *situação jurídica* dos prédios, sabemos que esta é uma das primaciais funções do Registo, tal como o próprio Código do Registo Predial, logo no artigo 1.º, prescreve.

Assim, no plano imobiliário, se quisermos numa palavra sintetizar o intuito do legislador, parece que podemos indicar que, no tocante aos imóveis, o Cadastro tem a finalidade de determinar a sua *situação de facto* e o Registo a sua *situação de direito*.

A propósito dos fins do Registo (e de ter aludido a *uma* das suas funções), em diversas intervenções tenho procurado chamar a atenção para as alterações da lei e para os objetivos que atualmente lhe cabe prosseguir. Pedindo que me seja relevada a insistência em repetir o que já em anteriores trabalhos tinha exposto, refiro o seguinte: no domínio dos precedentes Códigos do Registo Predial, desde os que se seguiram à velha Lei Hipotecária de 1863 até ao que

⁵ O referido DR n.º 9-A/2017, de 3/11, como reza o seu preâmbulo, “assenta, numa primeira linha, na ideia de que o conhecimento do território e a identificação dos limites e titularidade da propriedade é fundamental para a gestão e decisão das políticas públicas de solos, de ordenamento do território e de urbanismo”. Visa ainda “atribuição do Número de Identificação do Prédio (NIP), sempre que seja confirmada a coincidência entre a informação do registo predial e da inscrição matricial da AT”, bem como, entre outras finalidades, regular o Balcão Único do Prédio (BUPi), “que se constitui como balcão físico e virtual que agrega a informação registal, matricial e georreferenciada relacionada com os prédios, bem como uma plataforma de articulação do cidadão com a Administração Pública no âmbito do cadastro predial” e ainda estabelecer “procedimentos ágeis de RGG, com definição de requisitos técnicos e regras simples que potenciam a apresentação de polígonos”. Por estas simples citações vemos que a intenção do legislador foi sobretudo a de regular a “estrutura fundiária”, identificando os prédios, mesmo para melhor poder qualificar o ordenamento territorial. Para a “composição administrativa de interesses conflituantes em sede de RGG [Representação Gráfica Georreferenciada] “é criada uma comissão “presidida por um conservador a designar por deliberação do conselho diretivo do Instituto dos Registos e Notariado, I. P.”. Também se institui o “procedimento especial de registo” que (como adiante se diz) fica a cargo dos serviços de registo.

em 1967 entrou em vigor na sequência da publicação do Código Civil, bem como nas suas sucessivas alterações, o artigo 1.º continuava insistentemente a indicar que o Registo Predial tinha por finalidade – cito textualmente – “dar publicidade aos direitos inerentes às coisas imóveis”. E a *epígrafe* desse artigo dizia: “finalidade do registo”, palavra claramente enunciada pelo legislador no *singular*, portanto indicando de modo expresso que o fim do Registo Predial era dar publicidade aos direitos inerentes às coisas, ou seja à publicidade respeitante ao “Direito das Coisas” que, *in casu*, recaía sobre os imóveis.

Contudo, essas disposições legais sofreram uma profunda alteração no atual Código do Registo Predial e nas suas sucessivas revisões.

Embora tanto a jurisprudência como a doutrina habitualmente o não reconheçam e até, com raras exceções⁶, em algumas lições e manuais *se persista* (talvez acriticamente e por simples inércia) a indicar aquele focalizado e exclusivo *objetivo publicitário* do Registo, a verdade é que hoje em dia *já assim não é* e por diversas razões. Lembro apenas o seguinte: quanto ao mencionado artigo 1.º a *epígrafe* do preceito passou a dizer “fins do registo”. Note-se: “fins”, agora inequivocamente referenciados *no plural*. Quer dizer: o Código consagrou, na própria redação da *epígrafe* do preceito, *uma forma plural* indicativa de que as *finalidades* do Registo passaram a ser mais do que aquele anterior, ancestral e *único* objetivo *exclusivamente publicitário* e apenas respeitante aos Direitos Reais.

Depois, o artigo esclarece, por um lado, que a publicidade se refere agora, *amplamente*, à “situação jurídica” dos prédios – note-se: a *toda*⁷ a *situação jurídica* – a qual, como se sabe, abrange uma *multiplicidade* de direitos, ónus e ocorrências imobiliárias, como por exemplo as decorrentes de ações judiciais, compreendendo as paulianas, providências cautelares, situações urbanísticas, vínculos obrigacionais, tais como os constantes de vulgaríssimos contratos-promessa, enfim uma grande diversidade de factos fora do âmbito dos Direitos Reais, e não, como na anterior redação, tão-só ao Direito das Coisas: como se dizia, aos “direitos inerentes às coisas imóveis”. Por último – e o que a meu ver se configura como o mais significativo de tudo –, que ao Registo foi acrescentado um outro importante objetivo: na própria expressão da lei passou a ter em vista obter “a segurança do comércio jurídico imobiliário”, ou seja, os essenciais

⁶ É o caso de RUI PINTO DUARTE que no “Curso de Direitos Reais” (e em outros trabalhos) aponta diversas outras finalidades que o atual Registo Predial prossegue e que aqui não pormenorizarei, limitando-me a sugerir a oportuna consulta dessas lições. (Cf. DUARTE, Rui Pinto, *Curso de Direitos Reais*, 3ª ed., Principia, 2013, pp. 137-138).

⁷ Ao referirmos “a toda” não queremos significar toda a existente ou possível, mas sim e apenas ao conjunto da que o legislador previu e considerou *suscetível de publicitação registral*, isto é, à que o Código do Registo Predial menciona nos artigos 2.º e 3.º, bem como à que consta de alguma legislação avulsa.

aspectos da *segurança jurídica* que respeitam aos imóveis, sobretudo às suas transações e onerações.

O conceito de *segurança jurídica*, apesar da sua conhecida densidade e relevo (e do seu multifacetado sentido⁸) é, sobremaneira lato, podendo, como já se escreveu, ter “uma maior ou menor latitude de concretização”⁹. Todavia, afigura-se que, em geral, está principalmente direcionado à *certeza do Direito* e à (constitucionalmente garantida) *proteção da confiança* que, neste caso, como decorre do que se disse, diz respeito, em especial, à transmissão e oneração dos imóveis.

Quanto aos fins do Cadastro, embora não sendo especializado neste tema, manifestarei apenas que julgo ser crucial citar o próprio artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 172/95 que afirma: “designa-se por cadastro predial o conjunto de dados que caracterizam e identificam os prédios existentes em território nacional”¹⁰. Deste modo, verificamos que, para a lei, o Cadastro deve essencialmente conter o acervo dos “elementos descritivos” *de todos os prédios existentes no território nacional*, mas nunca diz que tem em vista concretizar e definir os direitos que sobre eles incidem, ou seja, a sua *situação jurídica*, perspectiva que a lei *nem sequer* menciona. Sublinho: trata-se de identificar e precisar os elementos que assinalam *física e topograficamente* todos os imóveis que existem no território nacional, descrevendo-os, demarcando-os, diferenciando-os e loca-

⁸ LEONARDO, BRANDELLI no seu livro *Registro de Imóveis: Eficácia Material* (Rio de Janeiro: Forense, 2016, ISBN 978-85-309-7121-2) desenvolve o tema da distinção entre “segurança jurídica estática” e “segurança jurídica dinâmica” (noções provindas de RENÉ DEMOGUE e depois vulgarizadas por outros, como, v.g. VICTOR EHRENBERG) considerando que para a primeira importa basicamente que “os conteúdos dos direitos subjetivos sejam certos” e inatacáveis, de modo que os seus titulares “não possam perdê-los sem o seu consentimento”, enquanto que a “segurança dinâmica” é a que visa a certeza do “tráfico jurídico”, baseada na *aparência* do direito inscrito. E a maioria dos autores ‘clássicos’ considera que a segurança jurídica estática e a e segurança jurídica dinâmica ou “segurança do tráfico” são conceitos *que se contrapõem* sendo, portanto, inarmonizáveis. Contudo, atualmente tem-se entendido (é o caso v.g. de FERNANDO MÉNDEZ GONZÁLEZ, in *De la Publicidad contractual a la titulación registral: El largo proceso hacia el Registro de la Propiedad*. Pamplona: Thomson: Civitas, 2008, sobretudo pp.42/3) que esta tradicional distinção e contraposição num eficiente e moderno sistema de registo *já não se justifica*: a proteção dos direitos inscritos *reflete-se* necessariamente numa maior certeza do tráfico.

⁹ Cf.: CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1993, pp.1038 e ss. Os Autores consideram que as razões indicadas no n.º 4 do artigo 282.º da CRP são “figuras jurídicas pré-constitucionais” que mantêm “uma maior ou menor latitude de concretização” (*idem*, p. 1043).

¹⁰ Esta é, mesmo historicamente, a finalidade do Cadastro. Em simples apontamento podemos indicar que está disponível na *internet* uma interessante história do Cadastro da autoria da Engenheira MARIA AUGUSTA SILVA. (Cf. SILVA, Maria Augusta, *História do Cadastro Predial em Portugal*, consultável em https://sigarra.up.pt/fcup/pt/conteudos_service.conteudos_cont?pct_id=242991...).

lizando-os. É claro que isto é essencial para poderem ser definidos princípios e ações de *organização do território*, ou seja, as “bases gerais da política pública de solos” e bem assim elaborados os planos de *ordenamento territorial* – complexa matéria que tem sido proficientemente tratada por especialistas em Direito do Urbanismo, como é o caso de Fernanda Paula Oliveira¹¹ –, mas esse *não constitui* qualquer dos apontados fins do Registo, ao qual importa, sim, *inscrever* os factos definidores da *situação jurídica* dos prédios e unicamente dos que estão no comércio jurídico.

3. Cadastro e Registo não têm as mesmas concepções sobre a realidade imobiliária

No segundo ponto que acima foquei pretendi muito esquematicamente frisar que Cadastro e Registo *não têm idênticos conceitos*, mormente no tocante aos prédios e aos direitos que sobre eles incidem. E isso resulta da diversa natureza destes institutos e bem assim das diferentes funções que desempenham: como se disse, aquele a de “identificar a *realidade factual* imobiliária” e este a de dilucidar a *situação jurídica* que impende sobre cada prédio que esteja no comércio jurídico¹². Note-se que, como há anos explicou Catarino Nunes, “não se descrevem águas, árvores ou arbustos e, muito menos, direitos”, mas apenas *prédios que permaneçam no comércio jurídico*, visto que “o registo predial é um instituto do direito privado e para o direito privado. Supõe as atividades económico-jurídicas particulares”¹³.

Assim, referindo unicamente duas disposições, vemos que no citado Decreto-Lei que instituiu o SiNErGIC, o artigo 6.º – que tem a epígrafe “conceitos”

¹¹ A relevante matéria do Ordenamento do Território tem sido abundantemente tratada por esta Autora, v.g. na recente explicação sobre o “Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial”. (Cf. OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial Comentado*, Coimbra: Almedina, 2016 ISBN 9789724064642). Quando foi aprovado, pela Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro (ulteriormente retificada) o “Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)” e estabelecidas as orientações da ocupação do território publicou o livro *Portugal: Território e Ordenamento* onde são analisadas as mais importantes questões que sobre o tema se colocam (Cf. OLIVEIRA, Fernanda Paula: *Portugal: Território e Ordenamento*, Coimbra: Almedina, 2009. ISBN 9789724037684).

¹² Para a lei (e designadamente para efeito de registo) só são “coisas imóveis” *proprio sensu* os prédios que “podem ser objeto de relações jurídicas”. Ademais, *estão fora* do comércio jurídico os “que não podem ser objeto de direitos privados” e, portanto, de Registo Predial. (Cf. artigo 202.º do Código Civil).

¹³ Cf. NUNES, Catarino, *Código do Registo Predial, Anotado*, Coimbra: Atlântida Editora, 1968, pp. 11/12.

– na alínea *s*) define «prédio» como “a parte delimitada do solo juridicamente autónoma, abrangendo as águas, plantações, edifícios e construções de qualquer natureza nela incorporados ou assentes com carácter de permanência”. Ora, além do que se disse, para o Registo verifica-se que, tal como para a lei civil e fiscal, é relevante, por um lado, a distinção entre prédio rústico e urbano e, pelo outro, a necessidade registral de o prédio *permanecer no comércio jurídico*. Não assim para o Cadastro ao qual importam *todas* as (indúmeras) realidades imobiliárias, tanto públicas como privadas, já que lhe cabe fazer o atinente levantamento geral e geo-topográfico *na totalidade do território*.

Por seu turno, a alínea *u*) daquele artigo veio definir «titulares cadastrais» como “a pessoa ou pessoas, singulares ou coletivas, públicas ou privadas, proprietárias do prédio, no todo, em parte, ou em regime de propriedade horizontal, os detentores de posse correspondente ao exercício do direito de propriedade, bem como, no caso dos baldios, os compartes”. Todavia, para os fins do Registo é impossível englobar esta *mescla de direitos completamente distintos* num conceito unitário, tal como a lei faz ao definir *titular cadastral*. É que são todos eles notoriamente dissemelhantes, não se podem equiparar ao direito de propriedade, têm regimes e registos diversificados e nem tão-pouco permitem explicar o que se pode entender por *titular inscrito*. E basta dizer só isto, sem sequer aludir à (importante) questão dos prédios penhorados, hipotecados ou sobre os quais incidem muitos outros direitos, ónus e encargos.

De facto, como já procuramos explicitar, para o Cadastro o que importa é *toda a realidade territorial e geográfica* (englobando rios, estradas, vias férreas, etc.) e não a pormenorizada *situação jurídica* de cada prédio (tal como é entendido na lei civil), sendo-lhe irrelevantes os correlativos efeitos no *comércio jurídico*, ao passo que para o Registo *estes é que são essenciais*.

4. Cadastro e Registo têm estruturas, organização e composição funcional substancialmente diferentes

Quanto a este outro ponto que assinalai, nele pretendo lembrar – digo apenas lembrar e não pormenorizar – que o Cadastro e o Registo têm estruturas e composição organizacional muito diferentes.

Com efeito, o Cadastro faz parte da Administração Central do Estado, integrado no Ministério do Ambiente e, neste, na Direção-Geral do Território, com as suas direções, divisões e secções, bem como delegações regionais e serviços de apoio. Tem os seus diversos técnicos e especialistas que devem seguir os programas, as orientações e as ordens dadas pelo Ministério e pela Direção-Geral. Trata-se, pois, de uma organização complexa, com as suas múltiplas

tarefas – que incluem os trabalhos de campo – e os seus diferentes funcionários, com os correspondentes níveis e posições, os quais estão incluídos numa “ordenação contínua de autoridades”, isto é, numa *hierarquia*.

Pelo contrário, o Registo, designadamente os registadores, não têm uma estrutura hierarquizada. O organismo central é o Instituto dos Registos e Notariado (IRN) que é um instituto público integrado na administração *indireta* do Estado, dotado de autonomia administrativa e que, em termos gerais, gere recursos humanos, instalações, tarefas inspetivas, técnicas e outras, mas que não faz, nem tem competência legal para fazer, quaisquer registos. Possui funcionários nos serviços centrais, esses sim inseridos numa hierarquia. É dirigido por um Conselho Diretivo, tendo também um Conselho Consultivo que é o órgão de consulta e de apoio ao qual cabe a emissão de pareceres e deliberações sobre recursos e questões que os registos suscitem. Contudo, estes *apenas* são feitos nas conservatórias, sob a orientação e direção do conservador que é o responsável pela qualificação¹⁴ e pela boa execução dos mesmos (mas que não *sai* da conservatória, mormente para *ver in loco* qualquer prédio).

Os registos estão ligados (assim como o notariado) a uma atividade que certa doutrina, que me parece correta, considera pertencer à *função legitimadora do Estado* ou, como também se diz, à função que visa alcançar a *justiça preventiva*, a qual neste âmbito se concretiza através da incorporação no sistema registral de determinada situação jurídica imobiliária, ou da sua denegação, decisões estas que *só* são legitimadas pela *qualificação* livre, isenta e responsável dos correspondentes pedidos de registo, supervisionada pelo conservador. E este quando admite, ou não, que um facto seja registado, *não deve obediência a ninguém*, designadamente ao Presidente do IRN ou ao Ministro da Justiça que não podem dar uma *ordem concreta* no sentido de o conservador fazer ou não fazer determinado registo. As decisões do conservador são *unicamente passíveis de recurso*, o que, consabidamente, é um caso muito diferente. Por isso, a doutrina que se nos afigura mais realista, considera que, embora não sendo uma função judicial, no *entanto se exerce com uma independência semelhante*¹⁵.

¹⁴ É pela “qualificação do pedido de registo” que se exerce o adiante referido *princípio da legalidade* (vide: artigo 68.º do Código do Registo Predial e a antecedente epígrafe do Capítulo V).

¹⁵ Esta afirmação tornou-se paradigmática, ao que se nos afigura, desde que há anos foi sustentada pelos conhecidos catedráticos madrilenos LACRUZ BERDEJO e SANCHO REBULLIDA (Cf. LACRUZ BERDEJO, José Luis e SANCHO REBULLIDA, Francisco de Asis, *Derecho Inmobiliario Registral*. Elementos de Derecho Civil III, bis. Barcelona: Librería Bosch 1984, p. 305). O primeiro Autor tratou ainda mais detalhadamente o tema no artigo *Dicamen sobre la naturaleza de la función registral y la figura del registrador* (cf. LACRUZ BERDEJO, José Luis, *cit. artigo*, in *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n.º 530, enero-febrero 1979, pp.75-186; ISSN: 0210-0444). Entre nós não tem sido muito estudada a função do conservador, ao contrário do que acontece em Espanha (que é dos países que tem o sistema registral

E isso acontece com cada conservador na “sua” conservatória – identicamente ao de cada juiz no “seu” tribunal – e desde o que acaba de ingressar na carreira ao que a está a terminar ou exerce funções inspetivas ou é membro do Conselho Consultivo. Têm *todos* o mesmo estatuto, a mesma condição e a mesma independência funcional¹⁶.

A natureza desta atividade é debatida, embora nos pareça ajustada a opinião que entende tratar-se de uma função que, não lhe cabendo decidir qualquer eventual aspeto litigioso das questões, se deve considerar compreendida na esfera da jurisdição voluntária¹⁷.

5. A descrição detalhada de todos os prédios é essencial para o Cadastro, mas para Registo ela é tão-só referencial e individualizada.

Num outro dos pontos inicialmente formulados foi dito que o Registo atribui à descrição dos prédios um valor *apenas indicativo da sua existência e identidade*, para que sobre ela possam ser lavradas as inscrições, mas a cujas menções (como também a jurisprudência tem entendido¹⁸), não se aplicam as presunções

mais próximo do nosso) em que quase todas as publicações da especialidade dedicam atenção a este tema. Em Portugal a matéria registral tem sido quase só referida nos manuais de Direitos Reais. Mas, mesmo nestes, só alguns autores se referem à função do conservador. Entre os que o fazem, SANTOS JUSTO diz: “o conservador, que desempenha uma função para-judicial, *aparece-nos como um guardião da legalidade* [indica que esta frase é de Oliveira Ascensão]” (Cf.: JUSTO, António dos Santos, *Direitos Reais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 59). Com efeito, reconhecer-se que “desempenha uma função para-judicial” vai ao encontro do que supra se referiu.

¹⁶ Na *Separata BTE*, n.º 11, 13/11/2017, que contempla a “carreira de conservador de registos” é dito no artigo 5.º, que “a carreira especial de conservador de registos é unicategorial” e o artigo 6.º, n.º 1, diz que “o conservador de registos é o trabalhador em funções públicas, com preparação jurídica especializada e provido de fé pública, que, com responsabilidade, imparcialidade, autonomias técnica e funcional (...)”. Ou seja, confirma-se que *todos eles* têm a mesma autonomia o o mesmo estatuto.

¹⁷ No sentido de que as decisões do conservador, sendo “próximas da do juiz” com estas não se confundem (nem constitucionalmente se poderiam confundir), designadamente porque não visam dirimir conflitos. A propósito dessa “proximidade”, citamos na nota anterior SANTOS JUSTO, mas também outros autores, como CARVALHO FERNANDES, a respeito da “apreciação da validade substancial dos actos a registar”, diz: “neste sentido [o conservador] tem uma função próxima da do juiz” (Cf. FERNANDES, Luís A. Carvalho, *Lições de Direitos Reais*, 6ª ed., Lisboa, *Quid juris*, 2010, p. 116). Pela nossa parte, temos abordado em alguns artigos e conferências o tema do Estatuto do Conservador (*vide*, por todos.: GUERREIRO, J. A. Mouteira, *O Estatuto do Conservador*, na *Scientia Iuridica*. Vol. LI, n.º 292, janeiro-abril 2002, pp.123-134). Neste trabalho abordamos a referida questão das decisões compreendidas no “âmbito da jurisdição voluntária”.

¹⁸ Numa das doutas conclusões do acórdão de 19/09/2017 do STJ (ALEXANDRE REIS), PROC. 120/14.4T8EPS.G1.S1, consultável em www.dgsi.pt, refere-se o seguinte: “Por outro lado, se a

de verdade e de exatidão, além de que as referências que contém *nem sequer mencionam determinados elementos* que para o Cadastro têm uma importância central, que lhe incumbe sinalizar com precisão.

Assim, para citar apenas dois desses dados, vemos que o Código do Registo Predial quando assinala nas sucessivas alíneas do artigo 82.º/1 os elementos que a descrição deve conter, *não faz alusão alguma* à demarcação, à configuração (ao “polígono”), aos marcos, à planta, ou a outras informações referentes à topografia dos prédios e, ao que julgamos saber, tais indicações jamais constaram de qualquer descrição. No entanto, para o Cadastro a *demarcação dos imóveis* constitui um objetivo fundamental. O Artigo 16.º do Regulamento aprovado pelo Decreto-Lei n.º 172/95, de 18 de julho, integrado no capítulo relativo à “execução do cadastro”, tem exatamente esta epígrafe “Demarcação dos prédios” e o citado Decreto-Lei n.º 224/2007 dedica-lhe a Secção II do segundo Capítulo, que também tem como epígrafe “Demarcação dos prédios”. Acresce que o n.º 3 do artigo 12.º refere que as estremas são assinaladas por marcos que obedecem a instruções técnicas e de entre as regras de execução do Cadastro constam os *trabalhos de campo*, considerados essenciais, e ainda os que compreendem a localização de marcos, bem como os elementos físicos e cartográficos que permitam identificar e definir as *estremas*.

No que toca à localização geográfica do prédio, a alínea n) do artigo 6.º deste diploma diz que é a resultante do posicionamento das suas estremas nos sistemas de referência e de coordenadas definidas pelo Instituto Geográfico Português. E há ainda outras normas indicativas da *importância crucial da demarcação*, bem como da sinalização *topográfica e cartográfica* inerentes à exata definição do polígono de cada prédio¹⁹, menções que no âmbito deste artigo não cabe pormenorizar.

No entanto, os referidos tópicos parece que serão suficientes para demonstrar que estes elementos que para o Registo não relevam — aliás, *nem sequer são mencionados nas descrições* — são fundamentais para o Cadastro.

presunção gerada pela inscrição da aquisição do direito no registo predial, ao abrigo do artigo 7.º do Código do Registo Predial, *abrange apenas os factos jurídicos inscritos* e não também a totalidade dos elementos de identificação física, económica e fiscal dos prédios, os elementos que fazem parte do núcleo essencial da descrição, no sentido de, sem eles, não se saber sobre que coisa incide o facto inscrito — que não limites, áreas precisas, valores, identificação fiscal e âmbito —, tal presunção *não pode deixar de se estender à (crucial) existência do próprio prédio objecto do direito*, ainda que não à respectiva área, ou, pelo menos, à exactidão desta, sob pena de se presumir o direito sobre coisa nenhuma”.

¹⁹ No artigo 5.º da citada Lei n.º 78/2017, de 17/8, é dito que a representação gráfica geotreferenciada (RGG) se efetua “através de delimitação do prédio, mediante representação cartográfica das estremas do prédio” e o artigo 7.º do D.R. n.º 9-A/2017, de 3/11, contempla os “acertos de estremas e confrontações”.

No tocante à menção do *valor* do prédio – que a alínea e) do artigo 82.º do Código chegou a referir, mas que se considerou supérflua para o Registo e por isso *foi revogada* –, presentemente não lhe é feita qualquer referência. Mas, sobretudo para as matrizes cadastrais, a perspetiva é diferente, sendo este um elemento de capital importância, obviamente indispensável para a tributação do património imobiliário.

Um ponto diferente, mas que creio relevante, é o seguinte: o Registo não está estruturado para informar ou tratar das *parcelas territoriais* – que basicamente importam ao Cadastro –, mas sim, de *cada prédio* certo e determinado, concretamente descrito²⁰, sobre o qual incidem os direitos, designadamente os direitos reais, já que, como se disse – e, entre outros, Orlando de Carvalho acentuou –, não é possível, atento o *princípio da especialidade*, que existam “direitos reais sobre coisas genéricas”²¹. Este princípio também nos diz que o direito real que incide sobre um prédio é distinto do que tem por objeto algum outro.

Deste modo, como se referiu, é sobre *cada prédio* “individualizado” e sinalizado na descrição, que se publicitam os direitos e que se organizam os sistemas, como o nosso, do denominado *fólio real*, os quais permitem assinalar que cada um deles tenha o seu próprio “historial” jurídico e fáctico *separado de qualquer outro*²². É que, como também justamente se fez notar, “não se pode manter um direito real se o seu objeto mudar: *não é juridicamente possível transferir o mesmo direito real de uma coisa para outra.*”²³. E, assim, verifica-se que existe uma *indissociabilidade* entre o direito real e a “coisa” (*in casu*, o prédio) que dele é

²⁰ Vide: RODRIGUEZ ALMEIDA, María Goñi, *El principio de especialidad registral*. Cuadernos de Derecho Registral. “Fundacion Beneficentia et Peretia Juris”, Madrid, 2005. ISBN 84-96347-49-4, p. 70-71 e PAU PEDRÓN, António, *Elementos de Derecho Hipotecario*, Madrid: Universidad Pontificia Comillas, 2003, ISBN 9788484680772, p. 52.

²¹ Cf. CARVALHO, Orlando de, *Direito das Coisas*, edição coordenada POR FRANCISCO LIBERAL FERNANDES, MARIA RAQUEL GUIMARÃES e MARIA REGINA REDINHA, Coimbra: Coimbra Editora, 2012, ISBN 978-972-32-2015-5 p. 163. Como se disse, o Autor faz a sobredita afirmação a propósito do “*princípio da especialidade ou da individualização*, princípio consagrado na nossa lei também no artigo 408.º, 2, do Código Civil”. (*Idem*, p. 163).

²² Cf. GARCIA GARCIA, José Manuel, *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo I, Madrid: Editorial Civitas, S.A., 1988, ISBN 84-7398-573-7, p. 552.

²³ A citação é de JUSTO, A. Santos, cit. *Direitos Reais*, p. 22. O Autor indica ainda que a passagem transcrita é de MENEZES CORDEIRO (*vide*: CORDEIRO, António Menezes, *Direitos Reais*, Lisboa, *Lex*, 1993, ISBN: 9789729495144, p. 329). Num artigo inserido em publicação que trata do tema do urbanismo também procurei demonstrar que os direitos que incidem sobre um prédio não são “os mesmos” que passem a incidir sobre outro. (Cf. GUERREIRO, J. A. Mouteira, “Urbanismo e Registo: o caso específico dos loteamentos urbanos”, in *Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território – Estudos*, II, obra coletiva, Coimbra: Almedina, 2012, ISBN 978-972-40-4797-3, pp.298-306.

objeto²⁴. É a característica própria destes direitos que se designa habitualmente por *inerência*, a qual, como nota Carvalho Fernandes, “traduz, pois, uma ideia de íntima ligação do direito à coisa”²⁵.

No tocante às conceções cadastral e registral, tal como bem acentuou Rafael Arnais, “a diferença fundamental entre o conceito registral e civil de prédio e o de parcela cadastral consiste na finalidade do grupo normativo destinado à sua regulamentação”. E esclarece que “o Registo da Propriedade forma-se sempre prédio por prédio na medida em que o titular do domínio sobre cada um dos fundos ou prédios pretende que a sua titularidade resulte protegida pelo conjunto de presunções registrais”. (...) “Pelo contrário na formação da parcela cadastral nunca se segue o procedimento individualizado (...)”. Consequentemente, nesse sentido, “cada zona é objeto de um conjunto de trabalhos cadastrais que ilustram o mapa completo de um termo municipal ou de algum dos seus setores”²⁶.

Poderíamos acrescentar que, dadas estas profundas diferenças, não se afigura possível apenas pelo Registo – tal como este está hoje estruturado, designadamente em Portugal²⁷ – planear o *ordenamento do território*, organizar a *política dos solos*, ou identificar quais são os prédios existentes em determinada *zona*²⁸. Recorde-se que um prédio com um número poderá estar, como soi dizer-se, “a milhas” de distância do que nessa freguesia veio a ter o número seguinte e ainda que (ao menos face às atuais regras) não é viável saber quais são as descrições que lhe são territorialmente próximas ou até confinantes. Contudo, para quotidianamente se poderem celebrar os mais vulgares – mas socialmente fundamentais – atos e negócios jurídicos, também não é possível, pelo Cadastro, saber quais são os direitos, ónus e encargos vigentes sobre cada prédio nem,

²⁴ RUI PINTO DUARTE quando faz alusão ao princípio da *especialidade* ou *individualização* (que é, como nota, a terminologia de ORLANDO DE CARVALHO) e à impossibilidade de haver um direito real sobre coisas genéricas – o que alguma Doutrina chama «inerência» ou «inseparabilidade» – explica o seguinte: “Realça-se, assim, uma pretendida indissolubilidade entre os direitos reais e as coisas sobre as quais eles incidem”. (Cf. DUARTE, Rui Pinto, citado *Curso de Direitos Reais*, pp. 40/41).

²⁵ Cf. FERNANDES, Luís A. Carvalho, cit. *Lições de Direitos Reais*, p. 63.

²⁶ Cf. ARNAIZ EGUREN, Rafael, *Térreno y Edificación, Propiedad Horizontal y Prehorizontalidad*. Editorial Aranzadi, 2010, ISBN 978-84-470-3470-3, pp.82/83, mas itálico nosso.

²⁷ Dizemos em Portugal, visto que noutros países – como é tipicamente o caso da Alemanha, que consabidamente tem um sistema muito diferente – o Registo é o Cadastro. Aliás, a palavra *Kataster* também se traduz por “Registo Predial” e o *Kataster* não é dirigido por engenheiros, géometras, cartógrafos ou especialistas análogos, mas sim por “juizes” (e demais juristas), ou seja, na respetiva circunscrição, pelo *Grundbuchrichter*, expressão que se pode traduzir por “Juiz do Registo Predial”.

²⁸ É por isso que quando, por ex., ocorrem incêndios em determinada extensão do território é usual mencionar que tem de se recorrer ao Cadastro para se identificarem os diversos prédios aí existentes.

para alcançar a mínima segurança jurídica, presumir a sua existência ou obter a sua oponibilidade face a terceiros.

Julgo que estes breves apontamentos serão suficientes para se aquilatar da profunda diferença quanto à natureza dos fins e das menções dos prédios, que para o Registo são apenas consideradas as *indicativas da existência e identidade de cada um deles*, ao passo que para o Cadastro a demarcação, o “reconhecimento” geográfico e cartográfico, bem como a rigorosa definição do polígono dos imóveis, assim como dos *vários* imóveis que integram determinada zona ou “seção”²⁹ – as supra mencionadas *parcelas cadastrais* – constituem elementos nucleares, visto que é isso que se ajusta aos seus objetivos legais e procedimentais.

6. Ao Cadastro incumbe referenciar a objetividade territorial imobiliária e ao Registo garantir a real situação jurídica de cada prédio.

No último ponto que foi referido e que também tão-só parcialmente pudei abordar, começo por repetir, porque creio elucidativo – e pedindo que me seja relevada esta insistência, principalmente motivada pelo intuito de *frisar a própria lei* –, que o objetivo do Cadastro é o de retratar “o conjunto de dados que caracterizam e identificam os prédios existentes em território nacional”, ou seja, identificar “a realidade territorial imobiliária”, ao passo o Registo não tem essa função, visando, sim, garantir o conhecimento da *situação jurídica* de cada prédio, como *uma coisa*, com vista à segurança do comércio imobiliário, de modo a permitir que sobre ele se inscrevam eficazmente os atos e negócios jurídicos legalmente previstos e bem assim que *estes se possam efetivar e titular* – e *o mais celeremente possível* – *com a necessária segurança*.

Basta esta simples constatação para se verificar que estes diferentes objetivos não colidem, mas antes necessariamente se *complementam*, até porque os direitos em causa incidem sobre prédios e não deve nem pode haver confusão quanto à sua localização e identidade, o que é relevante que seja indicado e confirmado pelo Cadastro.

Nos termos do artigo 8.º do citado Decreto-Lei n.º 224/2007, “a entidade cadastral objeto do cadastro predial é o prédio”. Contudo, como decorre desse e de outros preceitos, o que aí se pretendeu significar é que *o prédio* (no sentido de “parte delimitada do solo”, como se diz no artigo 204.º, n.º 2, do Código Civil) tem sempre de ser caracterizado e identificado rigorosamente por deter-

²⁹ As *seções cadastrais* constituem elementos fundamentais do Cadastro e podem ser consultadas por qualquer pessoa (*vide*: http://www.dgterritorio.pt/cadastro/cadastro_geometrico_da_propriedade_rustica_cgpr/consultar_seccoes_cadastrais/).

minados elementos, tais como a sua localização geográfica e configuração geométrica, mas a sua indicação é feita *dentro* da atinente *secção*, que abrange *um conjunto de prédios*. Note-se que o âmbito da *execução cadastral* corresponde ao território de uma ou mais freguesias (artigo 21.º), ou seja, a elaboração do Cadastro nunca é feita apenas e individualmente sobre cada prédio.

Vimos que ao Cadastro compete prestar uma informação precisa, geográfica e cartográfica *da realidade imobiliária de todo o território nacional*. Para tanto, a respetiva Direção-Geral tem uma estrutura capaz e dispõe de importantes meios e serviços, desde os que visam o ordenamento do território aos que se destinam a proporcionar uma adequada informação cadastral, apoiada (entre outros) em trabalhos de campo, em navegação por satélite, em georreferenciamento, em dados fotográficos, bem como em pertinentes estudos, designadamente de geodesia, cartografia, fotogrametria e topografia. Desenvolve ainda o Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG) e participa em projetos de investigação científica nacionais e internacionais.

Não me compete tratar estes temas, para os quais não tenho a necessária preparação, mas, ao referir o que legislação diz, apenas quero sublinhar que todos nos podemos aperceber que o Cadastro evoluiu e se modernizou consideravelmente para poder desempenhar uma das importantes tarefas do Estado que é a de *conhecer o próprio território nacional e a sua configuração*. Pena é que esse intuito não esteja concretizado, visto que continua bastante moroso³⁰ e “bloqueado”, apenas instituído em determinados distritos do País.

Quanto ao Registo, começo por recordar, seguindo a citação feita por Rui Pinto Duarte em alguns dos seus importantes trabalhos, que foi publicado pelo *Conselho Económico e Social das Nações Unidas*³¹ o documento n.º *HBP/1998/8* no qual se concluiu que os registos públicos de imóveis têm várias finalidades e são – cito literalmente – “indispensáveis ao desenvolvimento social”. É claro

³⁰ Esta morosidade é extensível ao SiNErGIC (que é da responsabilidade de Direção-Geral do Território) relativamente ao qual, apesar de instituído há mais de 10 anos (!) pelo citado Decreto-Lei n.º 224/2007, de 31 de maio, no entanto, em termos nacionais, ainda não se conhecem resultados significativos.

³¹ Cf. DUARTE, Rui Pinto, citado *Curso de Direitos Reais*, pp. 137-138. Esta referência consta igualmente do ponto ‘8’ (com a epígrafe “A relevância do registo predial”) de um trabalho do Professor, publicado no n.º 1 da “Revista do Notariado”. A frase textual é: “Os registos públicos dos imóveis são indispensáveis ao desenvolvimento social. Como o Conselho Económico e Social da Nações Unidas resumiu num dos documentos em que abordou o assunto”. (Em nota indica que é o documento intitulado *Social and Economic Benefits of Good Land Administration (HBP/1998/8*, consultável em www.un.org/docs/ecosoc) Cf. DUARTE, Rui Pinto, “A reforma do registo predial de Julho de 2008”, em: *Revista do Notariado*, n.º 1, maio de 2009, pp.5-33. ISSN 1647-2969. A citação é de p. 28.

que este documento daquele relevante Organismo internacional tem um *incon-tornável valor e relevo* que não pode ser menosprezado.

Em Portugal a evolução do Registo *revela-se notória* e a sua modernização e informatização foi conseguida em todo o nosso País desde a reforma de 2008 e em *muitíssimo pouco tempo* (com a abnegada dedicação de conservadores e funcionários trabalhando, como sói dizer-se, *dia e noite*, e muitos sem receber quaisquer suplementos), tendo abrangido não apenas os atos pendentes, mas *todos* os que constavam de livros e arquivos desde 1940, portanto há mais de 77 anos. Mas se, porventura, nalguma raríssima situação, se tornar necessário recorrer a um ato ainda anterior, mesmo que seja do século XIX, esse ato muito antigo e todos os que dele dependam são também *imediatamente informatizados*.

O nosso registo imobiliário é presentemente um *registo de direitos*, credível e facilmente cognoscível por todos, o que cumpre realçar, dada a manifesta evolução do comércio jurídico imobiliário, muito dele presentemente processado *online*, o que, para o seu desenvolvimento e segurança, *torna indispensável* um registo de direitos público, fiável e informatizado. E o nosso *é-o*, devendo ainda salientar-se que:

- publicita Direitos com a garantia de que os factos registados estão *devidamente titulados* (artigo 43.º/1 do C.Reg.Pred.) sendo os pertinentes documentos *válidos formal e substantivamente*, designadamente por não conterem vícios e fazerem *prova plena* desses factos (artigo 68.º do C.Reg.Pred.);
- os sujeitos ativos e passivos dos atos e dos negócios jurídicos publicitados têm de possuir a *capacidade* e a *legitimidade* necessárias para terem podido celebrar tais atos e negócios, o que é comprovado pelo jurista legalmente habilitado para tanto (denominado ‘conservador’ ou ‘registador’) quando *qualifica o pedido* e admite a Registo os que são formulados (artigo 68.º do C.Reg.Pred.)³².

³² O princípio da legalidade, que requer a *qualificação* do pedido de registo, é entre nós habitualmente referido em lições de direitos reais, mas em Espanha (onde o princípio tem um âmbito idêntico ao constante do supracitado artigo 68.º) há anos que é objeto de inúmeros artigos, estudos e monografias que o abordam pormenorizadamente. Todavia, não sendo pertinente mencionar aqui os autores que têm tratado o tema, limitar-me-ei a, por todos, referir o que escreveu GOMÉS GÁLLIGO: “Qualificar, em Direito hipotecário ou registral, é determinar se o acto ou contrato (título tanto em sentido formal como em sentido material), apresentado ao Registo da Propriedade, reúne ou não os requisitos exigidos pelo ordenamento jurídico para a sua validade e para a sua eficácia frente a terceiros, com a finalidade de que só tenham acesso, e portanto a proteção do sistema, os títulos válidos e perfeitos” (Cf. GOMÉS GÁLLIGO, Javier, *La Calificación Registral (Epílogo)*, Editorial: Thomson Civitas, 2008, p. 9). Por conseguinte, devemos, com MENEZES CORDEIRO, concluir que “o conservador não regista

- além disso, o acto que ficou registado só o pôde ter sido porque foi verificada a existência de um *nexo causal* bastante, à face do que atestavam os títulos apresentados e do que a lei consente, para que o Direito do alienante pudesse ter sido transmitido ao adquirente e porque foi possível inscrever, até originariamente se for o caso, o seu Direito e, tratando-se de encargo, porque o bem estava inscrito a favor de quem o onerou, ou porque tal oneração se processou contra ele. Com efeito, os princípios do trato sucessivo (artigo 34.º do do C.Reg.Pred.)³³ e da legitimação dispositiva (artigo 9.º do do C.Reg.Pred. e 54.º/2 do C.Not.) a tanto obrigaram. Assim, a verificação foi feita rigorosamente em dois momentos distintos: *no da titulação* (pela legitimação dispositiva) e posteriormente *no do Registo* (através do trato sucessivo), o que também é necessário, até porque entre aquela e este *pode ter sido inscrito qualquer outro facto* que, dados os princípios substantivos e registrais, obste a que possa depois ser lavrado o registo definitivo do peticionado acto.
- quanto à *proteção de terceiros*, sendo uma polémica questão que ora é inviável tratar, diremos apenas que o denominado conceito restrito de terceiro a que alude o – *desastradamente* introduzido³⁴ – n.º 4 do artigo 5.º do Código, não permite retirar o *alcance geral* da norma básica do n.º 1 do mesmo artigo 5.º – como, aliás resulta do carácter *meramente interpretativo* daquele n.º 4³⁵ –, pelo que os terceiros que confiaram no Registo são

mecanicamente os actos que lhe sejam apresentados para registo, antes devendo assegurar-se de que são válidos nos seus diversos aspectos” (Cf., CORDEIRO, António Menezes, cit. *Direitos Reais*, p. 271). OLIVEIRA ASCENSÃO refere que o conservador “*aparece-nos como um guardião da legalidade*”, embora considere que tal pode causar entraves à circulação dos imóveis [o que hoje em dia não se verifica] (Cf. ASCENSÃO, José de Oliveira, *Direito Civil, Reais*, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, pp. 337-339). No entanto, CARVALHO FERNANDES lembra (a nosso ver, muito bem) que tais entraves “podem, em contrapartida, evitar futuros litígios e, afinal, maiores delongas, além de afastar a incerteza no tráfico jurídico” (Cf. FERNANDES, Luís A. Carvalho, cit. *Lições de Direitos Reais*, p.120).

³³ É por isso que, mesmo quando o título é a decisão judicial transitada, o incumprimento do trato sucessivo (nomeadamente face à própria “extensão do caso julgado”) pode impedir o registo definitivo. Com efeito, se **C**, pede o registo a seu favor quando o titular inscrito é **A** e a decisão apenas indica que se julgou provado que **B** transmitiu a **C**, enquanto não for também comprovado que, por seu turno, **B** adquiriu de **A**, tal registo definitivo *não pode ser feito*.

³⁴ A expressão é de CARVALHO FERNANDES (cit. *Lições de Direitos Reais*, p.137). Na pág. seguinte o Autor alude à certa crítica de MENEZES CORDEIRO a este aditamento (*in Sumários* p. 92) dizendo, a dado passo, que «ficaremos com o registo predial mais arcaico da Europa». Felizmente isso não veio a acontecer, não apenas pelas ulteriores acertadas interpretações que justificaram a atenuação do possível efeito negativo daquele n.º 4, como pela reforma levada a cabo pelo Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4/7.

³⁵ É esta a leitura que julgamos correta e a posição da própria jurisprudência que se nos afigura pacífica. A mero título de exemplo, pode ver-se o Acórdão do STJ de 18 de dezembro de 2003 (SAN-

- protegidos, como também decorre dos demais princípios acolhidos pelo nosso sistema e outrossim do disposto no artigo 1.º
- no que diz respeito à *prioridade*, é rigorosamente observada e, se cumpridos os prazos legais, também quanto aos atos indevidamente recusados ou lavrados provisoriamente por dúvidas.
 - um outro tópico extremamente relevante, que para muitos autores é o genuíno sinal diferenciador que permite caracterizar a existência de um “registo de direitos”, é o de que as inscrições registrais conferem as presunções legais de *verdade* e de *exatidão*, uma vez que, como expressamente prescreve o artigo 7.º do mencionado Código, o registo definitivo constitui presunção de que *o direito existe* e que pertence ao titular inscrito *nos precisos termos* em que o registo o define.
 - refiro por último a introdução do princípio da *obrigatoriedade de registar*, incorporado no sistema pela reforma de 2008, e o facto de atualmente os registos estarem a ser feitos em brevíssimo tempo, muitas vezes no próprio dia e, se o não forem, sem ultrapassar o prazo legal de 10 dias previsto no artigo 75.º.

7. Três breves apontamentos finais.

É tempo de terminar. Porém, não gostaria de o fazer sem brevemente destacar ainda alguns pontos que julgo significativos:

- o primeiro é que a implementação, generalizada a todo o país, do *número único* de identificação do prédio previsto no Decreto-Lei n.º 224/2007 e ulteriormente na Lei n.º 78/2017, de 17/8³⁶, virá constituir, a meu ver, uma facilitação para todos e *uma vantagem com inegável utilidade* para evitar incertezas quanto à identidade dos prédios.
- o outro é que as efetivas transformações imobiliárias (descritivas) têm sobretudo uma *causa jurídica* e não meramente factual, visto que os prédios – salvo por alguma excecional ocorrência natural, como seria o caso

TOS BERNARDINO), Proc. 03B2780, consultável em www.dgsi.pt, onde, quase na parte final se diz: “Parece, assim, irrecusável a consideração deste n.º 4 como uma norma interpretativa” e ainda e na 3ª conclusão (sobre o mesmo n.º 4) onde se firmou o seguinte: “O aludido preceito tem, pois, a natureza de norma interpretativa”.

³⁶ No artigo 22.º do D.R. n.º 9-A/2017, de 3/11, esclarece-se que o NIP (Número de Identificação do Prédio) é “um identificador numérico do prédio”. Além deste NIP o BUpi (Balcão Único do Prédio), regulamentado nos artigos 20.º e 21.º do mesmo D.R., constitui outra valiosa simplificação.

- de algum forte tsunami – “de facto” *não podem esticar nem encolher*. São as operações jurídicas, tais como as frequentes aquisições de prédios ou de partes de prédios³⁷ contíguos e as demarcações (negociais, administrativas ou por decisão judicial) que provocam e possibilitam as alterações da configuração dos imóveis, principalmente quanto às suas áreas e aos seus limites.
- por isso, as indicações dadas pelo Registo a respeito dessas modificações são *necessárias* para o Cadastro. Contudo, quando os atos de registo, mormente as inscrições, implicarem alterações descritivas, estas têm de ser feitas *imediatamente*, bastando para tanto, como a lei atualmente admite, a *participação da alteração*, não sendo necessário aguardar pela sempre morosa (e usualmente até muito morosa) verificação *in loco* feita pelos serviços cadastrais, já que isso determinaria uma dilação temporal *incompatível* com a atual celeridade do comércio imobiliário e com a defesa dos direitos dos cidadãos, patente não apenas nos casos das inscrições de encargos ou de providências cautelares, como em qualquer outro registo.
 - o último ponto é este: seja qual for o serviço em causa qualquer um deles não pode querer *fazer tudo* ou determinar o que o outro *deve fazer*. Os serviços fiscais, municipais, cadastrais, registrais e outros *têm cada um deles a sua própria função e o seu específico campo de atividade* e, por isso, as suas peculiares competências e a necessária especialização, ainda que *todos devam estar articulados*, apoiando-se reciprocamente e cooperando para o fundamental objetivo de proporcionar à comunidade os necessários meios e infraestruturas, a fim de poderem ser úteis para a modernização e para o progresso do País.

Esposende, 24 de outubro de 2017

³⁷ Estas aquisições exigem, na maioria dos casos, licenciamentos ou permissões municipais (e outras) que com alguma frequência levantam problemas e que indispõem os utentes com os serviços do Registo. Contudo, estes não são *problemas do Registo*. Por isso se diz – e creio que bem – que a maioria dos *óbices descritivos* que se suscitam *não são matéria de Registo* (ou que nessa sede se possam resolver). As que o são respeitam essencialmente às *inscrições* e aos *averbamentos às inscrições*.