

INSTITUTO DOS REGISTOS E DO NOTARIADO | REGISTOS & NOTARIADO

Parecer do Conselho Consultivo

Processo

Data do documento

Relator

C.P. 39/2016 STJ-CC

16 de novembro de 2016

Madalena Teixeira

DESCRIPTORIOS

prédios rústicos; contíguos; anexação; unidade de cultura; finanças.

SUMÁRIO

Anexação de prédios - art. 50.º da Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto - sentido e alcance

TEXTO INTEGRAL

DO CONSELHO CONSULTIVO

N/Referência:

P.º C.P. 39/2016 STJ-CC

Consulente:

Serviços Jurídicos

Data de homologação:

16-11-2016

. Assunto:

Anexação de prédios - art. 50.º da Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto - sentido e alcance.

Palavras-chave:

prédios rústicos; contíguos; anexação; unidade de cultura; finanças.

Questão jurídica O tema submetido a apreciação do Conselho Consultivo prende-se com a interpretação do art. 50.º da Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto, que aprovou o Regime Jurídico da Estruturação Fundiária (RJEF), designadamente com o problema de saber se, tal como foi alvitado no contexto da consulta, a anexação de prédios contíguos aí prevista é equiparável às hipóteses emparcelamento simples indicadas no art. 7.º do RJEF, no que respeita ao consentimento do proprietário.

Pronúncia 1. De acordo com o art. 50.º do RJEF, “todos os prédios rústicos contíguos com uma área global inferior à unidade de cultura e pertencentes ao mesmo proprietário, independentemente da sua origem, devem ser anexados oficiosamente pelo serviço de finanças, ou a requerimento do proprietário, com inscrição do novo prédio sob um único artigo e menção da correspondência aos artigos antigos” (n.º 1).

1.1. Em termos procedimentais, mais se determina, no mesmo artigo legal, que, quando a iniciativa pertença ao

IMP.IRN.Z00.07 • Revisão: 03 • Data: 02-06-2016

serviço de finanças, seja notificado o proprietário para se opor, querendo, no prazo de 30 dias (n.º 2), e que a anexação das descrições seja promovida junto do serviço de registo, através do envio de certidão do teor das matrizes, com a indicação da correspondência matricial (n.º 3). 1.2. Atendendo ao objetivo do regime jurídico da estruturação fundiária, que, de acordo com o art. 1.º do RJEF, é o de “criar melhores condições para o desenvolvimento das atividades agrícolas e florestais de modo compatível com a sua gestão sustentável nos domínios económico, social e ambiental, através da intervenção na configuração, dimensão, qualificação e utilização produtiva das parcelas e prédios rústicos”, e à inserção Av. D. João II, n.º1.08.01 D • Edifício H • Campus da Justiça • 1990-097 Lisboa Tel. + 351 21 798 55 00 • Fax. + 351 21 781 76 93 • Linha Registos 211 950 500 dgrn@dgrn.mj.pt • www.irn.mj.pt 1/4

sistemática do art. 50.º no capítulo legal dedicado ao “Fracionamento”, cremos que a finalidade da determinação legal em apreço será, pois, a de favorecer a eliminação da dispersão fundiária e, bem assim, a de fomentar a mesma ideia de unidade de exploração que está na génese do art. 1376.º/3 do CC. 1.3. A verdade é que, no art. 1376.º/3 do CC, relativo ao fracionamento de terrenos aptos para cultura, já se supõe como realidade predial única todo o terreno contíguo pertencente ao mesmo proprietário e, portanto, já se lida com a porção do território correspondente ao conjunto de prédios contíguos do mesmo proprietário como unidade predial, quando esteja em causa a prática de atos que possam agravar ou consolidar a dispersão fundiária, ainda que, do ponto de vista jurídico ou económico, se trate de prédios distintos. 1.3.1. Face à teleologia da referida norma do CC, o que parece prevalecer, na delimitação negativa do conteúdo do direito de propriedade, não é, assim, a autonomia material ou jurídica dos prédios, mas um propósito de eliminação da dispersão ou fragmentação predial e de correção da estrutura fundiária das explorações agrícolas, tendo em vista ganhos económicos, sociais e ambientais. 1.4. Quanto ao sentido e alcance do art. 50.º do RJEF, que, a nosso ver, se inspira na mesma linha de racionalidade do art. 1376.º/3 do CC, começamos por notar que se trata aqui de medida muito parecida à que já existia no art. 50.º do Decreto-Lei n.º 103/90, de 22 de março, revogado, embora aí com condições objetivas de anexação diferentes, sendo que também então se previa a iniciativa do serviço de finanças, a oficiosidade do registo e a mesma exigência de intervenção do proprietário. 1.4.1. O que esta disposição legal parece agora propor é, pois, um emparcelamento de unidades prediais autónomas (coisas imóveis, no sentido definido no art. 204.º/1/a) do CC), qualificáveis como prédios rústicos (art. 3.º/2 do RJEF), de área global inferior à unidade de cultura, porém, com uma tramitação diversa daquela que se encontra prevista para as operações de emparcelamento simples indicadas no art. 7.º do RJEF, ou seja, através de um procedimento de hetero-iniciativa diferenciado, onde avulta o dever de iniciativa a cargo dos serviços de finanças. 1.4.2. Pese embora este poder de iniciativa conferido ao serviço de finanças, notamos, contudo, que nada na letra do art. 50.º do RJEF aponta para uma imposição administrativa do emparcelamento, que permita ao serviço de finanças substituir-se ao interessado no “ato de disposição” dos prédios em que a anexação se traduz (art.

IMP.IRN.Z00.07 • Revisão: 03 • Data: 02-06-2016

1305.º do CC) ou imputar ao proprietário um dever jurídico de proceder à concentração fundiária. 1.4.3. Obviamente, não esquecemos que a função social da propriedade privada pode habilitar a lei e a Administração Pública a compressões ao livre exercício das faculdades de uso, fruição e disposição das coisas, porém, o art. 50.º/2 do RJEF é claro ao exigir a notificação do proprietário para, querendo, deduzir oposição à anexação, pelo que, na falta de outros subsídios interpretativos que permitam ilustrar melhor o conteúdo de

Av. D. João II, n.º1.08.01 D • Edifício H • Campus da Justiça • 1990-097 Lisboa Tel. + 351 21 798 55 00 • Fax. + 351 21 781 76 93 • Linha Registos 211 950 500 dgrn@dgrn.mj.pt • www.irn.mj.pt 2/4

pensamento subjacente à norma, temos de concluir que, faltando esse consentimento tácito¹, a fragmentação da propriedade de área global inferior à unidade de cultura se deve manter, ao menos no plano matricial e jurídico, sem prejuízo das limitações decorrentes do art.1376.º/3 do CC; essas, sim, garantidoras dos interesses públicos em presença. 1.4.4. É precisamente por existir essa injunção legal de notificação do proprietário, com prerrogativa de oposição no prazo de 30 dias, e por estar em causa um ato de disposição dos prédios, e não uma substituição matricial simples, que importará que da comunicação a efetuar pelo serviço de finanças ao serviço de registo resulte a intervenção do proprietário dos prédios, o qual, havendo inscrição de aquisição em vigor, há de coincidir, sob pena de recusa do registo, com o proprietário inscrito (arts. 38.º/1/a) e 90.º/1/c) do CRP). 1.4.5. A prova da intervenção, expressa (requerimento) ou tácita (não oposição), do proprietário inscrito bastará então para legitimar o registo oficioso da anexação dos prédios (oficiosidade externa), com base na substituição matricial e na comunicação efetuada pelo serviço de finanças, que sindicou os pressupostos contidos na previsão da norma (unidade de cultura implicada, natureza e contiguidade dos prédios) e tramitou o procedimento nela fixado. 1.5. Considerando, no entanto, que a anexação de prédios representa a formação de uma nova unidade predial e, portanto, a modificação da situação jurídica dos prédios envolvidos, parece-nos indiscutível que, para além da contiguidade dos prédios e da intervenção do proprietário, caiba assegurar, no âmbito da qualificação registal e à luz dos registos em vigor, que os prédios não pertencem a esferas patrimoniais diferenciadas (v.g., no caso de proprietário casado, a natureza dos prédios como bens próprios ou como bens comuns do casal), e que estão reunidas as condições que permitem garantir um destino jurídico unitário do novo prédio². 1.5.1. É essa a ressalva que também se extrai do n.º 4 do art. 50.º do RJEF, quando se prevê a existência de registos em vigor sobre os prédios que possam impedir a anexação pretendida, embora tenha ficado por dizer que diligências se impõem ao serviço de finanças, no sentido de ser reposta a pluralidade matricial dos prédios³. 1.6. Quanto à viabilidade do registo de anexação dos prédios, importará ainda que do teor da nova matriz resultem todas as menções necessárias à abertura da nova descrição (art. 82.º do CRP) e que, naturalmente, se garanta a harmonização a que se referem os arts. 28.º e seguintes do CRP, quanto à área do novo prédio e aos

IMP.IRN.Z00.07 • Revisão: 03 • Data: 02-06-2016

demais elementos de identificação⁴. 1

Se quisermos aceitar, com a jurisprudência, que para a definição da unidade de cultura deve contar o uso efetivo predominante dos

terrenos, e não o tipo de cultura indicado na matriz ou no registo (cfr. parecer proferido no processo C.P.

57/2015 STJ-CC e Portaria n.º 219/2016, de 9 de agosto), a falta de oposição do proprietário significará também assentimento tácito quanto às condições objetivas da anexação e aos elementos descritivos do prédio a constar na nova matriz. 2

Cfr. a propósito dos requisitos substantivos e tabulares da anexação de prédios, parecer proferido no processo n.º R.P. 17/99 DSJ-CT.

3

Naturalmente, a existência de uma matriz única constitui desde logo um obstáculo à realização de novos registos sobre os prédios

envolvidos que peçam prova matricial e harmonização, nos termos previstos nos arts. 28.º e seguintes do CRP. 4

Notamos que, neste registo, o teor da matriz funciona, simultaneamente, como informação matricial e como título para o registo. Av. D. João II, n.º1.08.01 D • Edifício H • Campus da Justiça • 1990-097 Lisboa
Tel. + 351 21 798 55 00 • Fax. + 351 21 781 76 93 • Linha Registos 211 950 500 dgrn@dgrn.mj.pt •
www.irn.mj.pt 3/4

1.7. Finalmente, sobre o aspeto emolumentar, cremos pertinente salientar que a gratuidade prevista no art. 50.º/4 do RJEF se refere ao registo de anexação feito no contexto de aplicação dessa norma (promoção do registo oficioso pelo serviço de finanças), porém, não custará admitir que o mesmo tratamento emolumentar deva estender-se à anexação de prédios rústicos pedida pelos interessados, desde que se comprove que a finalidade pretendida é a mesma.

Encerramento Em face do exposto, cremos ter dado resposta à questão jurídica que suscitou a presente consulta, embora também nos pareça que só a aplicação prática do Regime Jurídico da Estruturação Fundiária permitirá densificar o seu sentido e alcance e fazer uma interpretação mais fina dos seus preceitos legais.

Parecer aprovado em sessão do Conselho Consultivo de 16 de novembro de 2016. Maria Madalena Rodrigues Teixeira, relatora, Blandina Maria da Silva Soares, António Manuel Fernandes Lopes, Luís Manuel Nunes Martins.

IMP.IRN.Z00.07 • Revisão: 03 • Data: 02-06-2016

Este parecer foi homologado em pelo Senhor Presidente do Conselho Diretivo, em 16.11.2016.

Av. D. João II, n.º1.08.01 D • Edifício H • Campus da Justiça • 1990-097 Lisboa Tel. + 351 21 798 55 00 •
Fax. + 351 21 781 76 93 • Linha Registos 211 950 500 dgrn@dgrn.mj.pt • www.irn.mj.pt 4/4

Fonte: <http://www.irn.mj.pt>