



RELATÓRIO DA 2.ª FASE

# ANEXOS

**GRUPO DE TRABALHO PARA A PROPRIEDADE RÚSTICA**

Criado pelo Despacho n.º 7722/2021, de 21 de julho e alterado pelo Despacho n.º 9747/2022, de 8 de agosto, dos Secretários de Estado da Justiça, dos Assuntos Fiscais, da Conservação da Natureza e Florestas, da Administração Local e Ordenamento do Território e da Agricultura

**Fevereiro 2023**

GRUPO DE TRABALHO PARA A PROPRIEDADE RÚSTICA

## RELATÓRIO DA 2.ª FASE

## ANEXOS

FEV 2023

<b>Anexos</b> .....	3
Anexo I: Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto .....	3
Anexo II: Despacho n.º 9747/2022, de 8 de agosto .....	6
Anexo III: Atas das catorze reuniões do grupo de trabalho (2ª fase) .....	8
Anexo IV: Documento de apresentação do relatório de diagnóstico .....	91
Anexo V: Contributo do Professor Doutor Francisco Castro Rego: “Os acordos voluntários de conservação da natureza (conservation easements)” .....	104
Anexo VI: Contributo do Eng. Francisco Bernardes .....	114
Anexo VII: Contributo do Conselho Superior da Magistratura: “Propostas para simplificação do processo de divisão de coisa comum” .....	115
Anexo VIII: Obra de autoria da Professora Doutora Mónica Jardim: “ <i>Da (in)admissibilidade de abandono e de renúncia abdicativa do direito de propriedade sobre imóveis, em Portugal</i> ” .....	119
Anexo IX: Documento de apresentação da Direção Geral do Território sobre a ferramenta de controlo ao fracionamento e Sistema de Monitorização e Ocupação do Solo .....	149

# Anexos

Anexo I: Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto



Diário da República, 2.ª série

PARTE C

N.º 152

6 de agosto de 2021

Pág. 35

## FINANÇAS, JUSTIÇA, AMBIENTE E AÇÃO CLIMÁTICA E AGRICULTURA

Gabinetes do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais, da Secretária de Estado da Justiça e dos Secretários de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território e da Agricultura e do Desenvolvimento Rural.

### Despacho n.º 7722/2021

*Sumário:* Determina a criação de um grupo de trabalho denominado «Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica» (GTPR), com a missão de desenvolver recomendações e propostas de atuação tendentes a promover a concentração e facilitar a gestão de prédios rústicos, designadamente para concretização das medidas n.ºs II.9 e II.10 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2019, de 21 de janeiro.

A fragmentação da propriedade rústica constitui um desafio territorial relevante em diversos domínios, apresentando-se como um fator crítico para a gestão ativa dos territórios, para a sua resiliência e para a prevenção dos riscos territoriais mais significativos, designadamente do risco de incêndios florestais.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2019, de 21 de janeiro, que aprova o relatório de diagnóstico e as medidas de atuação para a valorização do território florestal e de incentivo à gestão florestal ativa, aponta, entre os principais constrangimentos e desafios identificados, a excessiva fragmentação da propriedade florestal, reconhece a necessidade de reforçar os mecanismos jurídicos e fiscais que incentivem o redimensionamento e a concentração da propriedade rústica.

Para esse efeito, a referida resolução do Conselho de Ministros veio estabelecer a medida n.º II.9, denominada «Criação de um processo especial de divisão de coisa comum, simplificado, referido a prédios rústicos aptos para cultura e uso florestal, e estímulos para essa finalidade», e a medida n.º II.10, denominada «Alterações no processo divisório de inventário».

No que respeita à medida n.º II.9, é estabelecido o seguinte:

«Os inconvenientes da comunhão de direitos (indivisão) referida a prédios rústicos aptos para cultura ou uso florestal — compropriedade e comunhão hereditária ou comunhão conjugal — exigem a disponibilização de processos divisórios, ágeis e eficientes, e de baixo custo, para lhe por termo — a divisão de coisa comum e o inventário —, bem como a adoção de estímulos, aversivos e positivos, ordenados para aquela finalidade.

I — Perante o exposto, deve ser criado um processo especial de divisão de coisa comum, simplificado, de custo reduzido, desde que o prédio rústico comum seja apto para cultura ou aproveitamento florestal.

II — A par, justifica-se a criação de estímulos à cessação da indivisão, sejam esses estímulos aversivos — v. g. agravamento de impostos e taxas, no caso de dilação injustificada na promoção da cessação da indivisão — ou positivos, como, por exemplo, a diminuição de impostos e taxas, no caso de se promover em prazo curto a divisão ou extinção da comunhão.»

No que respeita à medida n.º II.10, é determinado o seguinte:

«Perante o exposto, deve ser estudada a revisão do processo divisório de inventário — de partilhas entre herdeiros e de partilhas na sequência da extinção da comunhão de bens entre os cônjuges — e o restabelecimento da competência concorrente dos Tribunais Judiciais — nalguns casos de modo exclusivo — para proceder ao inventário, de reinserir o respetivo processo no Código de Processo Civil e de simplificar a respetiva tramitação.»

O problema da fragmentação da propriedade rústica encontra-se igualmente identificado no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, revisto pela Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro, no âmbito da medida 1.2 «Valorizar o recurso solo e combater o seu desperdício», a respeito da qual se estabelece o objetivo operacional de «Travar a fragmentação da propriedade



especialmente em territórios onde predomina a reduzida dimensão», e no âmbito da medida 1.6 «Ordenar e revitalizar os territórios da floresta», a respeito da qual se expõe o seguinte:

«Em partes significativas do território nacional, sobretudo onde predomina a muito pequena propriedade, o desaparecimento das atividades tradicionais deu origem a um progressivo alargamento do uso florestal por vezes espontâneo e sem os requisitos mínimos de uma exploração produtiva organizada e profissional. Apesar da grande fragmentação da propriedade geraram-se extensos territórios contínuos de povoamentos florestais e em muitos casos deficientemente geridos, com grande concentração de combustível em subcoberto e forte exposição ao perigo de incêndio.»

O problema da excessiva fragmentação da propriedade é, por fim, identificado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2020, de 24 de junho, sendo objeto do Programa «Emparcelar para Ordenar», com vista a fomentar o aumento da dimensão física dos prédios rústicos e, assim, aumentar a viabilidade e sustentabilidade económica das explorações que aí estejam instaladas ou venham a instalar-se, e incrementar o ordenamento e gestão dessas mesmas áreas e, conseqüentemente, também a resiliência dos territórios e a preservação e dinamização das atividades agroflorestais.

Neste contexto, revela-se necessário concretizar os instrumentos destinados a promover a concentração da propriedade rústica e a facilitar a gestão de prédios rústicos, tendo presente a indispensabilidade dessas medidas para a concretização do Programa de Transformação da Paisagem e para a resiliência dos territórios.

Assim, o Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais, a Secretária de Estado da Justiça, o Secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território e o Secretário de Estado da Agricultura e do Desenvolvimento Rural determinam:

1 — A criação de um grupo de trabalho denominado «Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica» (GTPR), com a missão de desenvolver recomendações e propostas de atuação tendentes a promover a concentração e facilitar a gestão de prédios rústicos, designadamente para concretização das medidas n.ºs II.9 e II.10 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2019, de 21 de janeiro.

2 — São cometidas ao grupo de trabalho as seguintes tarefas:

a) Realizar um diagnóstico dos constrangimentos e desafios, em especial dos relativos à comunhão de direitos, ao processo de inventário, aos processos de fragmentação da propriedade rústica e aos fatores de concentração dessa propriedade;

b) Apresentar uma proposta de atuação, caracterizando os modelos de solução e as medidas concretas preconizadas e definindo objetivos e metas;

c) Elaborar os anteprojetos legislativos concretizadores das soluções propostas e efetuar a análise do respetivo impacto legislativo.

3 — O grupo de trabalho apresentará dois relatórios intercalares, a apresentar nos dias 30 de setembro e 31 de dezembro de 2021, nos quais deverão constar os trabalhos desenvolvidos até cada uma dessas datas e a proposta de trabalhos a desenvolver e as metas a atingir no período seguinte, e um relatório final global, até ao dia 31 de março de 2022.

4 — O grupo de trabalho tem a seguinte composição:

a) O Eng. Rui Nobre Gonçalves, que coordena;

b) O Professor Doutor Jorge Duarte Pinheiro, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;

c) O Professor Adjunto Pedro Bingre do Amaral, do Instituto Politécnico de Coimbra;

d) O Dr. Bernardo Teixeira, técnico especialista do Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais;

e) A Dra. Tânia Piazzentin, técnica especialista do Gabinete da Secretária de Estado da Justiça;

f) O Dr. José Luís Cunha, técnico especialista do Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território, que assume a função de relator;



g) O Dr. Rogério Ferreira, adjunto do Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura e do Desenvolvimento Rural;

h) O Dr. Ricardo Torres, da Autoridade Tributária e Aduaneira;

i) A Dr.ª Anabela Coito e a Dr.ª Fátima Ferreira, da Direção-Geral do Território;

j) A Dra. Blandina Soares, do Instituto dos Registos e Notariado, I. P.;

k) O Eng. José Sousa Uva, do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;

l) A Eng.ª Sandra Candeias, da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;

m) O Dr. Carlos Paulo, do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P.;

n) A Dr.ª Carla Mendonça, coordenadora adjunta da e-BUPi — Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada.

5 — Os membros do grupo de trabalho previstos nas alíneas d) a n) do número anterior podem ser substituídos por despacho do membro do Governo competente.

6 — O grupo de trabalho pode consultar outras entidades ou indivíduos que entenda por convenientes, tendo presentes as áreas de trabalho abrangidas no âmbito da sua missão.

7 — O apoio administrativo e logístico às atividades do grupo de trabalho é assegurado pelo Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território.

8 — O grupo de trabalho extingue-se com a apresentação do relatório final aos membros do Governo signatários.

9 — A participação nas atividades do grupo de trabalho pelos seus membros ou por entidades consultadas não confere direito a qualquer retribuição, abono ou compensação.

10 — O presente despacho produz efeitos a partir da data da sua assinatura.

21 de julho de 2021. — O Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais, *António Mendonça Mendes*. — A Secretária de Estado da Justiça, *Anabela Damásio Caetano Pedroso*. — O Secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território, *João Paulo Marçal Lopes Catarino*. — O Secretário de Estado da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, *Rui Manuel Costa Martinho*.

314462067

Anexo II: Despacho n.º 9747/2022, de 8 de agosto



Diário da República, 2.ª série

PARTE C

N.º 152

8 de agosto de 2022

Pág. 59

**JUSTIÇA, FINANÇAS, AMBIENTE E AÇÃO CLIMÁTICA, COESÃO TERRITORIAL  
E AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO**

Gabinetes dos Secretários de Estado da Justiça, dos Assuntos Fiscais,  
da Conservação da Natureza e Florestas,  
da Administração Local e Ordenamento do Território e da Agricultura

**Despacho n.º 9747/2022**

*Sumário:* Altera o Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, que determina a criação de um grupo de trabalho denominado «Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica» (GTPR).

Pelo Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 152, de 6 de agosto de 2021, foi criado o Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que tem por missão desenvolver recomendações e propostas de atuação tendentes a promover a concentração e facilitar a gestão de prédios rústicos, designadamente para concretização das medidas n.ºs II.9 e II.10 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2019, de 21 de janeiro.

A fragmentação da propriedade rústica constitui um constrangimento relevante para a gestão ativa dos territórios, para a sua resiliência e para a prevenção dos riscos territoriais mais significativos, designadamente, do risco de incêndio rural, o que conduz à necessidade de reforçar os mecanismos jurídicos e fiscais que incentivem o redimensionamento e a concentração da propriedade rústica, tendo presentes as medidas previstas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2019, de 21 de janeiro, que aprova o relatório de diagnóstico e as medidas de atuação para a valorização do território florestal e de incentivo à gestão florestal ativa, na Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2020, de 24 de junho, que aprova o Programa de Transformação da Paisagem, e no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, revisto pela Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro.

Para esse efeito, o n.º 3 do Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, estabelece que o Grupo de Trabalho apresenta dois relatórios intercalares, um em setembro e outro em dezembro de 2021, e um relatório final global até ao dia 31 de março de 2022. Nos termos do n.º 8 do referido despacho, o Grupo extingue-se com a apresentação do relatório final aos membros do Governo signatários.

Por sua vez, o n.º 4 do mesmo despacho determina a composição do Grupo de Trabalho, estabelecendo que os representantes previstos nas alíneas *d)* a *n)* são membros dos gabinetes dos membros do Governo signatários.

Considerando que em fevereiro de 2022, altura da conclusão da primeira fase de desenvolvimento da sua missão, o Grupo de Trabalho apresentou o primeiro dos dois relatórios intercalares previstos no referido despacho e que o prazo estipulado para a apresentação do segundo relatório intercalar e do relatório final global se encontram ultrapassados;

Considerando que alguns dos representantes designados para o Grupo de Trabalho já não se encontram a desempenhar funções na vigência do XXIII Governo Constitucional e que há alterações na respetiva orgânica e na tutela dos serviços; e

Considerando que o relatório final global deve ser publicado e divulgado, após a respetiva apresentação:

O Secretário de Estado da Justiça, o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, o Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas, o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território e o Secretário de Estado da Agricultura determinam a alteração do Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, nos seguintes termos:

1 — O n.º 3 do Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

«3 — O grupo de trabalho apresentará o segundo relatório intercalar, até ao dia 31 de outubro de 2022, onde deverá constar os trabalhos desenvolvidos até à data, a proposta de trabalhos a desenvolver e as metas a atingir no período seguinte, e um relatório final global até ao dia 31 de dezembro de 2022.»



2 — O n.º 4 do Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, passa a ser a seguinte redação:

«4 — O grupo de trabalho tem a seguinte composição:

- a) O Eng.º Rui Nobre Gonçalves, que coordena;
- b) O Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- c) O professor adjunto Pedro Bingre do Amaral, do Instituto Politécnico de Coimbra;
- d) A Dr.ª Tânia Piazzentin, técnica especialista do Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- e) O Dr. Bernardo Teixeira, adjunto do Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais;
- f) A Dr.ª Diana Nascimento e o Eng.º Fernando Vale, técnica especialista e adjunto do Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- g) A Dr.ª Cristina Pinto, técnica especialista do Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- h) O Dr. Ricardo Torres, da Autoridade Tributária e Aduaneira;
- i) A Dr.ª Anabela Coito, a Dr.ª Fátima Ferreira e o Dr. Rui Meira, que assume a função de relator, da Direção-Geral do Território;
- j) A Dr.ª Blandina Soares e a Dr.ª Paula Galhardas, do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- k) O Eng.º José Sousa Uva, do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- l) A Eng.ª Sandra Candeias, da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- m) O Dr. Carlos Paulo, do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P.;
- n) A Dr.ª Carla Mendonça, coordenadora da e-BUPi — Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada.»

3 — O n.º 7 do Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

«7 — O apoio administrativo e logístico às atividades do grupo de trabalho é assegurado pelo Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas.»

4 — O n.º 8 do Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, passa a ter a seguinte redação:

«8 — O grupo de trabalho extingue-se com a apresentação do relatório final aos membros do Governo signatários, que é publicado, tal como os relatórios intercalares, no Portal do Governo.»

5 — O presente despacho produz efeitos desde o dia 31 de março de 2022 e entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

26 de julho de 2022. — O Secretário de Estado da Justiça, *Pedro Luís Ferrão Tavares*. — 29 de julho de 2022. — O Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, *António Manuel Veiga dos Santos Mendonça Mendes*. — 29 de julho de 2022. — O Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas, *João Paulo Marçal Lopes Catarino*. — 27 de julho de 2022. — O Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, *Carlos Manuel Soares Miguel*. — 27 de julho de 2022. — O Secretário de Estado da Agricultura, *Rui Manuel Costa Martinho*.

315572123

Anexo III: Atas das catorze reuniões do grupo de trabalho (2ª fase)

**GTPR 2.ª FASE – 1.ª REUNIÃO** 1

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica**

**2.ª Fase**

**Ata da 1.ª Reunião**

No dia 23 de agosto de 2022, pelas 10h, no salão nobre do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a primeira reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador – FlorestGal S.A.;
- Dr. Rui Meira – Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Professor Adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra;
- Dr. Bernardo Teixeira - Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento – Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Anabela Coito – Direção Geral do Território;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr.ª Carla Mendonça - Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada (e -BUPi).

**1.º PONTO**

Iniciada a sessão, o Coordenador partilhou as repercussões públicas por si percecionadas sobre o relatório da 1.ª fase do GTPR, que em sua opinião originou algum debate público, tendo um potencial para maior alcance não fosse o foco atual dos media que incidem sobre os incêndios.

Neste sentido, propõe-se a divulgação do relatório junto da sociedade civil e Académica, em 3 sessões públicas e em diferentes zonas do país (em que foi sugerida pelo grupo uma quarta), a realizar no período temporal de setembro-outubro. O objetivo estabelecido para as sessões será o de divulgar, sensibilizar e obter participação da comunidade sobre o conteúdo do relatório, bem como o de acolher possíveis soluções a adotar, pelo que se deverá convidar um conjunto de personalidades do meio académico, oriundas de áreas jurídicas e não jurídicas, tendo sido realçada por parte do Coordenador (bem como por parte de outros membros do grupo) a necessidade de envolvimento e mobilização dos membros que constituem o GTPR.

Deste modo, ficou delineada a seguinte previsão:

- **1.ª Sessão** – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa; previsão: não antes do final de setembro (Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro).
- **2.ª Sessão** – Politécnico de Coimbra; previsão: 3.ª semana de setembro (Prof. Pedro Bingre Amaral).
- **3.ª Sessão** – Politécnico de Bragança (em ponderação, Univ. do Minho como alternativa).
- **4.ª Sessão** – Porto – Univ. Católica ou FDU; previsão: 2.ª semana de outubro (Dr.ª Blandina Soares).

## **2.º PONTO**

O 2.º ponto da reunião iniciou-se com a definição da organização dos próximos passos por parte do Coordenador, que seguirá o modelo da 1.ª fase, ficando deste modo estabelecida a seguinte ordem:

- Periodicidade Quinzenal;
- Reuniões a realizar às quartas-feiras, às 10 horas;
- O Modelo preferencial de reunião será o presencial, embora haja naturalmente a possibilidade de participação On-Line.
- Relatório a elaborar até outubro.

Por forma a concentrar o foco de trabalho nas problemáticas a serem desenvolvidas e solucionadas, o Coordenador salienta a necessidade de selecionar de entre as várias questões apuradas em sede do 1.º relatório, os 5 temas chave que devem ser priorizados na opinião de cada membro do Grupo de Trabalho, pelo que de seguida serão ouvidos os contributos de cada um dos membros do GTPR:

**1. Dr.ª Carla Mendonça:** estabelece duas áreas fundamentais:

- A criação de um processo especial de divisão de coisa comum;
- A revisão do processo divisório de inventário.

No âmbito da execução do projeto BUPi, a Dr.ª Carla Mendonça refere a existência de um grupo de trabalho coordenado pela eBUPi, que integra o IRN, a AT e a DGT, que tem como objetivo proceder à reengenharia de processos na área predial com vista à criação do Número de Identificação do Prédio (NIP). Os trabalhos em curso identificaram já os atos e operações prediais das referidas entidades e incluem a elaboração e revisão de um conjunto de diplomas legais, pelo que propõe que exista alinhamento entre o GTPR e o Grupo de Trabalho da reengenharia de processos. Para o efeito, sugeriu apresentar na próxima reunião do GTPR um ponto de situação dos trabalhos em curso.

**2. Dr.ª Sandra Candeias:** nas áreas a avaliar, a Dr.ª Sandra Candeias sugere a possibilidade de auxiliar na parte de operacionalização e na parte dos incentivos.

Refere, também, a existência de um grupo trabalho com a Autoridade Tributária que labora na avaliação da propriedade rústica (analisando uma abordagem de incentivos ou penalizações), mencionando a possibilidade de articulação com este grupo.

**3. Eng. José Sousa Uva:** elenca 4 pontos essenciais a destacar:

- Foco na época de incêndios, que veio para ficar e agravar-se, ou seja, há uma necessidade de preparação e adaptação do país para os cenários futuros, pelo que passa pela adoção de medidas de fundo e de maior envergadura.
- Problemática do fracionamento, principalmente na Herança Indivisa. Existem prazos intermináveis para as coisas acontecerem e que determinam a ausência de gestão da propriedade, pelo que o grupo de Trabalho deverá ser ambicioso.
- Necessidade de contrariar a fragmentação cada vez mais reduzida da propriedade, pelo que é necessário encontrar uma estratégia para contrariar esta tendência.
- Questão do funcionamento do Bupi e do modelo de gestão, em que as estratégias são de curto e médio prazo, não de longo prazo.

**4. Dr. Bernardo Teixeira:** em sua opinião, o foco deverá centrar-se nas limitações, tanto no cadastro predial como no Bupi, e, no seu regime voluntário. Atualmente o Cadastro Predial apresenta-se como insuficiente, mas oferece uma solução a curto prazo, embora não permita ainda conhecer todo o nosso território.

O segundo ponto que destaca são os constrangimentos na gestão da propriedade rústica, em especial as questões de herança que necessitam da adoção de instrumentos eficazes por forma a dar vocação económica à propriedade rústica.

Menciona, ainda, encontrar-se a decorrer uma fase de estudo sobre um novo método de avaliação assente em modelos biofísicos. Quanto ao Grupo de Trabalho de avaliação da propriedade rústica, solicita ao Dr. Ricardo Torres um ponto de situação (que responde que está em fase de apreciação com a agricultura e universidades para avaliação dos solos e identificação das respetivas aptidões, que enquanto essa informação não for compilada, será difícil).

5. **Dr.ª Diana Nascimento:** com base no que leu do relatório da primeira fase, estabelece as seguintes prioridades:

- A questão do Cadastro;
- O Direito Sucessório;
- A Compropriedade e a Fragmentação.

Referiu, ainda, que, não obstante as dificuldades que o Grupo de Trabalho poderá ter no cumprimento dos prazos previstos para a elaboração de dois relatórios até 31 de dezembro de 2022, é importante que tal seja cumprido, mesmo fazendo um relatório intercalar mais sucinto.

6. **Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro:** salienta a questão da regulamentação da propriedade, nomeadamente na identificação do prédio nos vários sistemas (BUPi, finanças e registo), em que o elemento económico pode amputar a própria regularização lato sensu da propriedade (abrangendo não só a identificação do prédio como a cessação de indefinição de titularidade e de indivisão).

Sublinha, por isso, a necessidade de articular o binómio interesse económico e regularização da propriedade.

Destaca, por fim, a sucessão como causa de aquisição da propriedade rústica (correspondente a mais de 50% das formas de aquisição), o que ilustra a preponderância da partilha e do inventário, que aliás podem ocorrer ainda no divórcio – embora a transmissão da propriedade rústica na sequência de divórcio, por pressupor frequentemente um regime de comunhão geral, não seja tão relevante quanto a transmissão sucessória.

7. **Dr.ª Anabela Coito:** quanto à questão da elaboração do relatório, a Dr.ª sugere a elaboração dos dois relatórios ao mesmo tempo, sendo o 2.º relatório mais reduzido e o 3.º mais desenvolvido.

Quanto aos temas chave, destaca os seguintes:

- Questão sucessória – a questão da herança e das partilhas para o apuramento da titularidade da propriedade. A necessidade de gestão da propriedade enquanto a titularidade não é atribuída no processo de partilha.
- Fragmentação da Propriedade – a necessidade de travar o fracionamento e as suas consequências nefastas na gestão e no planeamento urbanístico.
- Cadastro – em especial o Bupi, em que o sistema atual ainda não chega para evoluir para o regime de Cadastro Predial. Propõe o projeto apresentado ao anterior governo como ponto de partida para evoluir e se encontrar uma solução efetiva.

8. **Dr. Rui Meira:** menciona a necessidade de uniformizar o conceito de prédio presente nos vários ramos de direito e respetivas base de dados.

Refere também a lacuna da ausência da representação dos municípios no grupo de trabalho, atendendo aos fins urbanísticos subjacentes à problemática do fracionamento.

**Nota - Coordenador:** sugere a possibilidade de se convidar outras entidades, apresentando o relatório ou agendando uma reunião com a Associação Nacional de Municípios, e/ou, convidando a DGAL a participar.

9. **Dr.ª Blandina Soares:** em sua opinião, o próprio despacho inicial destacava os pontos essenciais: realizar um diagnóstico dos constrangimentos e desafios, em especial, os relativos:
- À comunhão de direitos;
  - Ao processo de inventário;
  - Aos processos de fragmentação da propriedade rústica;
  - Aos fatores de concentração dessa propriedade;
  - A crescer, encontrar soluções para mitigar os problemas dos incêndios.

Parece-lhe que, em geral, são estes os pontos que nos devemos focar, tendo em vista futuras alterações legislativas que possam conduzir à propriedade única ou apenas em comunhão conjugal; com esse objetivo realizado será possível melhor gerir a propriedade, pois existirá um responsável pela propriedade. O problema da não gestão da propriedade existe por não se encontrar legalmente definida e atribuída a propriedade, principalmente resultante de situações de compropriedade intermináveis e de heranças indivisas indefinidas.

Menciona ainda que em face do diagnóstico se verificou que é pequena a percentagem de prédios registados por usucapião e que o problema no âmbito da usucapião será a violação das leis do fracionamento, em geral.

O BUPi e o Cadastro serão importantes contributos para a solução.

**Nota – Coordenador:** salienta dois aspetos:

- Questão de conduzir à propriedade única;
- Contribuição para a concentração da propriedade. Necessidade na rentabilidade da gestão florestal e na prevenção dos incêndios, pelo que mesmo que se resolva o problema das heranças indivisas, há que garantir que a gestão da propriedade tenha perspectivas de rentabilidade para os seus proprietários.

10. **Dr. Ricardo Torres:** salienta que a rentabilidade na gestão da propriedade é fulcral, contudo, não defende como solução a concentração da propriedade.

Em relação ao direito de propriedade, menciona a existência de uma cultura dominial em Portugal, muito arraigada e ligada “*a do seu a seu dono*” que dificulta a sua gestão.

Em Portugal subsiste um imobilismo de prédios rústicos pela falta de interesse económico na compra ou na venda, em que atualmente a rentabilidade da propriedade é conferida pela urbanização, pelo que devemos caminhar no sentido de usos não urbanísticos no aproveitamento dos vários usos possíveis para o solo. O país não é só floresta, cidades e agricultura, em determinados pontos, o país é um somatório de paisagens.

Incentivar a utilização efetiva da terra e da propriedade, que terá necessariamente de ser rentável ao seu proprietário, ainda que a sua gestão possa ser conferida a outras entidades por forma a satisfazer os interesses dos proprietários na rentabilidade do solo.

A Autoridade Tributária pode ser mais ativa no que respeita ao elemento tributário, no entanto trata-se de um processo no qual a tributação será uma alavanca e não o motor em si. Refere a existência de trabalhos em curso no GT da avaliação da propriedade rústica, o qual se encontra numa fase de análise sobre o modelo, mecanismos e ferramentas tributárias para futuras soluções.

**11. Prof. Pedro Bingre Amaral:** elenca em sua opinião os seguintes temas prioritários:

- Ordenamento do Território – Produção Agroflorestal;
- Componente de Comunicação e Educação Cívica;
- Direito Sucessório.

Necessidade de definição de um prazo para aquisição extintiva da propriedade – x anos após o falecimento em que o estado deve poder ser proprietário (passando os bens a integrarem a propriedade pública).

Herança indivisa – impor prazos para a resolução automática das heranças indivisas, terá de ser resolvida ao fim de um x tempo; há que ponderar as implicações jurídicas.

Inventários – carecimento de encontrar uma forma célere de tramitar os processos de inventário, propõe separar a componente móvel e imóvel do património da herança. Encontrar um elemento sólido para resolver muito rapidamente os móveis e deixar os bens imóveis para um processo separado, por exemplo.

Limite para prescrição extintiva das heranças jacentes.

Processo de articulação na sucessão, tendo em conta os Portugueses residentes no estrangeiro por forma a ultrapassar as problemáticas na herança. Existem 5 milhões de portugueses residentes fora de Portugal, pelo que há que encontrar uma forma expedita de informar os lusodescendentes.

Problemática da questão de atribuição de subsídios, em que 80% dos proprietários não concorrem aos subsídios e não respondem às cartas nos processos de atribuição, o que manifesta o desinteresse. O Prof. exemplifica a experiência da Andaluzia em que os bombeiros identificam as propriedades “abandonadas”, pelo que quando ocorrem incêndios em zonas sem gestão florestal, os bombeiros podem imputar os custos do combate aos incêndios aos proprietários vivos. Caso não seja vivo, são ainda imputados custos aos seus sucessores, onde o cabeça de casal é chamado para pagar os custos. Nesta situação podem vender, arrendar ou doar ao município.

As questões ligadas à sucessão não são do conhecimento do cidadão comum, pelo que há necessidade de desenvolver campanhas de sensibilização e esclarecimento de direito sucessório.

Há também que sensibilizar para as questões de direitos reais, ou seja, divulgar o conjunto de direitos e deveres legalmente incumbidos aos proprietários.

**12. Eng.º Rui Gonçalves (Coordenador):** face ao exposto pelo Grupo de Trabalho, o Coordenador deixa duas notas ao grupo:

- Sobre a temática da usucapião, há que analisar o seu papel na problemática da fragmentação da propriedade e na sua sedimentação por parte dos tribunais.
- Necessidade de verificar a questão da uniformização dos vários conceitos de prédio e parcela.

Concluindo a sessão, o Coordenador manifesta a sua pretensão de desenvolver na próxima reunião:

- Síntese da discussão e selecionar em detalhe os 5 temas chave;
- Apresentação do ponto de situação dos trabalhos do GT de reengenharia de processos na área predial (e-BUPi).

A reunião foi dada por encerrada às 12h:30m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 2.ª Reunião**

No dia 14 de setembro de 2022, pelas 10h, no salão nobre do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a segunda reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - FlorestGal S.A.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Professor Adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Eng.º Fernando Vale - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Dr.ª Carla Mendonça - Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada (e -BUPi);
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura.

Para a reunião está prevista a seguinte ordem de trabalhos:

1. Apresentação do GT do BUPi sobre Reengenharia de Processos;
2. Aprovação da ata da reunião anterior;
3. Divulgação do Relatório de Diagnóstico;
4. Aprovação dos temas-chave a abordar no 2º Relatório.

**1.º PONTO**

Como primeiro tópico da ordem de trabalhos, a Dr.ª Carla Mendonça apresentou ao grupo um ficheiro de apresentação gráfica em que dá a conhecer o projeto e o ponto de situação em que se encontra o Grupo de Trabalho do BUPi sobre reengenharia de processos.

Muito sucintamente, é explicado que este grupo de trabalho coordenado pela estrutura de missão, o qual é composto por membros do IRN, AT e DGT, desenvolve um conjunto de atos tendo em vista a harmonização de informação em termos prediais, tendo como um dos objetivos a criação de um número de identificação do prédio (NIP). Refere que apesar do NIP ser um instrumento oriundo do regime de Cadastro Predial, é precisamente no âmbito do BUPi que se pretende implementar, constituindo-se como um identificador único perante toda a Administração, bem como perante os proprietários, identificando de forma unívoca a propriedade e permitindo a gestão uniforme em todos os seus atributos e dimensões, constituindo-se, ainda, como uma base sólida de informação para a definição de políticas públicas e ordenamento territorial, prevendo-se que as primeiras atribuições de NIP ocorram no 1.º semestre de 2023 nas designadas Áreas Integradas de Gestão de Paisagem (AIGP).

Como ponto de situação dos trabalhos, a Dr.ª Carla Mendonça menciona que o Grupo de Trabalho concluiu já a Fase 1 e a Fase 2, que apresentam a seguinte estrutura:

- Fase 1 – BUPi (Reengenharia de processos para harmonização dos prédios com o registo predial):
  - Levantamentos dos processos *As-Is* referentes à jornada do cidadão;
  - Definição do modelo operativo do NIP;
  - Reengenharia de processos *To-Be* referentes à jornada do cidadão no BUPi.
- Fase 2 – Entidades (Levantamento de processos para a implementação do NIP):
  - Levantamento de informação relativa a atos prediais, dados e documentos necessários ao seu deferimento;
  - Construção das operações prediais com os atos prediais dependentes;
  - Identificação dos blocos de dados e respetiva movimentação de informação.

Menciona que o Grupo de trabalho se encontra atualmente a iniciar a 3.ª Fase (outubro), que com base na informação atual e no mapeamento efetuado, tem como foco os seguintes pontos:

- Simplificar a informação associada às operações prediais;
- Mapear a atuação do BUPi nas matrizes urbanas;
- Definir a *ownership* dos dados para o modelo de interoperabilidade.

Com o objetivo de apoiar a implementação das operações prediais, está em execução o trabalho de simplificação e normalização de dados, ou seja, a harmonização de várias terminologias utilizadas por várias entidades para se referirem ao mesmo objeto, ao qual o Coordenador interrompe para questionar se nesse processo não estará incluído o conceito de parcela, respondendo a Dr.ª Carla Mendonça que se trata de uma terminologia imperiosamente a tratar pelo grupo de trabalho, bem como todas aquelas relacionadas com a estrutura da propriedade, estando em curso um conjunto de alterações a diplomas legais, nomeadamente o regime do sistema simplificado, o regime de cadastro predial, estando ainda a ser desenvolvido por outro grupo de trabalho a aprovação de um regime extraordinário e temporário para resolução dos processos de reclamação administrativa (PRA), relacionados com a alteração da propriedade nos municípios com cadastro, verificada a pendência de 120mil processos.

**Prof. Jorge Duarte Pinheiro:** na sequência da explicação, questiona se o aludido regime jurídico temporário extraordinário incidirá apenas sobre os PRA, e, se na 3.ª fase se encontrará apenas abrangida esta possibilidade.

Replicando, a Dr.ª Carla Mendonça alega que este processo extraordinário recairá apenas sobre os PRA, sendo que para a 3.ª fase estão previstos um conjunto de regimes extraordinários para diversas matérias, salientando a questão do fracionamento temporalmente consolidado e em que a administração nada fez, na qual se estuda agora a possibilidade de se fazer cadastro com a estrutura física que atualmente a propriedade apresenta, definindo deste ponto em diante as regras de emparcelamento e divisão da propriedade a serem cumpridas.

**Eng. José Sousa Uva:** solicitando a palavra, questiona se na fase em que é criado o NIP, se tal ato significa que a Representação Gráfica Georreferenciada (RGG) daí resultante é considerada um prédio do ponto de vista cadastral.

Em resposta, a Dr.ª Carla Mendonça pronuncia-se negativamente, referindo que é possível atribuir o NIP ao prédio quando ocorra a harmonização de informação do IRN com a AT, à qual se encontra necessariamente associada uma geometria (as RGG's nos Municípios sem cadastro, ainda que com reservas, ou, o Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica). No caso das RGG's, o que de momento está a ser trabalhado entre o IRN e AT, é no sentido de passar a ter duas áreas do prédio, mantendo a área atualmente inscrita nas finanças, passando a ter também a área declarada pelo proprietário no seu processo de RGG, até que definitivamente se consiga alcançar uma configuração geométrica fechada com todos os proprietários de prédios confinantes, momento em que passa a integrar a Carta Cadastral. Razão pela qual se irá começar precisamente pelas Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP), áreas as quais se encontram bem definidas e nas quais se agruparam já um conjunto de

proprietários, permitindo alcançar o objetivo que é o de validar a geometria sem qualquer reserva dos confinantes.

**Dr.ª Fátima Ferreira:** intervém para discordar com a afirmação anteriormente proferida em relação ao esbatimento da fronteira entre o que é o Cadastro e a RGG validada e harmonizada, argumentando que existe no Cadastro um grau de certeza jurídica que não é atingível com as RGG's harmonizadas e à qual foram atribuídas NIP, considerando que no Cadastro a delimitação das confrontações está fixada, inexistindo conflito entre proprietários.

Aproveita a ocasião para deixar uma nota relativamente ao que está a ser percecionado no âmbito das AIGP's, tanto nos Municípios com balcão e-BUPI, como nas áreas em que no passado foi executado o levantamento de cadastro ao abrigo do Sinergic (mas em que grande parte dos prédios ficaram por identificar), na qual se está a revelar uma elevada percentagem de proprietários que são incapazes de identificar e localizar os seus prédios (em que localização, em que sítio), situação que advém das heranças indivisas que se perpetuam no tempo, aliada à pouca relevância e interesse sobre o rústico. Neste ponto, não existe qualquer instrumento jurídico capaz de solucionar o problema, que apesar da existência do regime jurídico sobre os prédios sem dono, nestas situações em concreto não estamos diante um prédio sem dono, pois este está identificado, desconhecendo, contudo, a localização exata da sua propriedade.

Em resposta, a Dr.ª Carla Mendonça menciona que está em tratamento a implementação de dois mecanismos que visam ultrapassar a questão:

- Algoritmo de Inteligência Artificial – Principalmente nas áreas das AIGP's, este código parte da informação das matrizes, que aliado ao conjunto de informação das RGG's já mapeadas, tem por objetivo perceber quais são as outras matrizes que se localizam nessa área.
- Visualizador de Polígonos Sugeridos – Tendo por base o trabalho dos municípios e cartografia da DGT, o sistema apresenta a capacidade de sugerir o polígono ao proprietário com base na informação de contexto.

Se após o primeiro mapeamento o prédio não for identificado, é objetivo da DGT, do ICNF e do BUPI, iniciar-se o processo de reconhecimento de prédio sem dono, que será inscrito provisoriamente a favor do Estado (gerido pela FlorestGal), que é atualmente o mecanismo de resposta que existe para as áreas em que o proprietário não venha a identificar o seu prédio.

**Dr. Ricardo Torres:** reforça a ideia sobre a fraca veracidade e fiabilidade da informação constante das matrizes prediais nas áreas em que não vigora o Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica, em que a informação recolhida decorria de avaliações gerais, nas quais os peritos avaliadores se socorriam de louvados locais para apurar as áreas territoriais e localizações dos prédios rústicos que eram depois inscritos em matriz. Estas metodologias eram eminentemente declarativas, com pouco rigor científico, e como tal, quer a localização dos prédios rústicos, quer as confrontações e áreas inerentes aos prédios, poderiam padecer de falhas sobre o que era declarado perante os peritos, sendo apuradas com base em metodologias muito simples, muitas vezes por mera observação, procedimento que originou um conjunto de distorções face à realidade, constatação daquilo que está a acontecer nas AIGP's, sendo um cenário já idêntico para todo o país.

Neste momento em que se está a tentar conhecer a realidade do país, há que considerar a possibilidade do ponto zero, o momento em que se fecha os olhos ao passado, apenas recolhendo dele o que é evidente para desta forma se conseguir uma base de trabalho para que no futuro se construa um sistema funcional diferente.

## 2.º PONTO

O segundo ponto da ordem de trabalhos destinou-se à discussão da ata da 1.ª reunião do GTPR, que foi aprovada por unanimidade, tendo, no entanto, o Coordenador assinalado a existência de uma gralha na intervenção do sr. Eng.º Sousa Uva, relativamente à expressão *“fragmentação da propriedade cada vez mais reduzida”*.

### **3.º PONTO**

O 3.º ponto da reunião foi dedicado à organização e ponto de situação das sessões a realizar para apresentação e divulgação do relatório da 1.ª fase do GTPR, no qual ficou assente o seguinte planeamento:

- **1.ª Sessão** – A realizar no Instituto Politécnico de Bragança, no dia 27 de setembro pelas 15h, cuja abertura de sessão ficará a cargo da Sr.ª Secretária de Estado da Desenvolvimento Regional, contando com a representação do GTPR para divulgação do relatório por parte do sr.º Eng.º José Sousa Uva, tendo como comentador o Prof. Orlando Rodrigues, Presidente do Politécnico de Bragança.
- **2.ª Sessão** – A realizar no Instituto Politécnico de Coimbra, no dia 28 de setembro pelas 15h, contando com a representação do GTPR por parte do Prof. Pedro Bingre do Amaral que apresentará o relatório, seguido de duas intervenções, uma de carácter técnico de quem trabalha na área da Floresta, o Prof. Joaquim Sande Silva, e outra de carácter jurídico, que em princípio será assegurada pela Prof.ª Dulce Lopes, ou, pelo Prof. Luís Menezes.
- **3.ª Sessão** – A realizar na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no dia 30 de setembro pelas 10h, com a programação, ainda provisória, de abertura da sessão por parte da Diretora da FDUL, seguida de uma intervenção de apresentação por parte do Prof.º Jorge Duarte Pinheiro, contando com a participação de dois convidados para debate, o Prof. Cláudio Monteiro, especialista em Ordenamento do Território, e a Prof.ª Manuela Raposo Magalhães, Arquitecta Paisagística do Instituto Superior de Agronomia.
- **4.ª Sessão** – A realizar na Universidade Católica do Porto, no dia 11 de outubro pelas 18h, na qual a Dr.ª Blandina Soares representará o GTPR e fará a apresentação do relatório, contando com a participação de dois professores convidados da área do Direito Civil da Univ. Católica, o Prof. Armando Triunfante da área de Direitos Reais, e a Prof.ª Rita Lobo Xavier da área de Direito das Sucessões, existindo ainda a possibilidade do fecho de sessão contar com a participação da Sr.ª Presidente do Instituto de Registos e Notariado.

Na sequência dos temas discutidos na última reunião, por forma a divulgar e discutir o relatório, foi agendada uma reunião com a Associação Nacional de Municípios, que aguarda confirmação.

Como nota de vários membros, fica o apelo ao grupo para a participação nas 4 sessões a realizar.

### **4.º PONTO**

No 4.º ponto da ordem de trabalhos, dedicado à aprovação dos temas-chave a abordar no 2º Relatório, salienta o Coordenador que o presente tópico tem por objetivo clarificar e estipular definitivamente os temas a desenvolver pelo grupo de trabalho, assim como proceder-se à distribuição de tarefas a executar por cada membro do GTPR.

Como ponto de partida, menciona que atendendo à participação da Dr.ª Carla Mendonça na última reunião, que elencou duas áreas fundamentais de atuação, o processo especial de divisão de coisa comum e o processo divisório de inventário, o Coordenador suscita a dúvida sobre a abordagem ao tema, isto é, se faz sentido os dois temas merecerem uma abordagem separada, ou se por outro lado, merecem uma abordagem conjunta, questionando o Prof. Jorge Duarte Pinheiro nesse sentido, à qual responde que em sua opinião os dois temas poderão ser tratados de forma conjunta.

Na sequência do diálogo, embora de forma provisória e enquanto tema de debate no grupo, o Coordenador elenca os temas chave que em sua opinião deverão ser desenvolvidos no grupo de trabalho:

- 1.º Subgrupo:
  - Processo Especial de Divisão de Coisa Comum;
  - Processo Divisório de Inventário.
- 2.º Subgrupo:
  - Heranças – Engenharia dos processos de Herança, no sentido do que se deve alterar nesse procedimento para conseguir contribuir para a resolução dos problemas que foram diagnosticados na 1.ª fase.
- 3.º Subgrupo:
  - Formas de impedir o processo de continuação da fragmentação da propriedade, como blindar as disposições legais já existentes no Código Civil que impedem a fragmentação.

**Notas:**

- Tema do Cadastro/BUPI - Em opinião do Coordenador, atendendo à existência de um grupo de trabalho já dedicado ao tema, não deverá o GTPR desenvolver este tópico, não podendo, contudo, deixar de se assinalar a identificação da problemática apurada em sede de diagnóstico.
- Quanto à questão da Usucapião como instrumento de obviar ao cumprimento dos desígnios legais, o Coordenador tem dúvidas sobre onde deverá ser incorporado, deixando a questão para debate ao grupo, no sentido de saber se este tema deverá merecer um tópico dedicado, ou se por outro lado, deverá ser incorporado no tema da fragmentação.
- Quanto à possibilidade de participação da Direção Geral das Autarquias Locais, o Coordenador menciona que diligenciou junto da Diretora Geral da DGT para que essa pretensão fosse colocada à tutela, não tendo para já existido qualquer reação.

Neste sentido, por forma a acolher as opiniões dos membros sobre a proposta sugerida, serão ouvidos os contributos de cada um dos membros do GTPR:

1. **Dr.ª Blandina Soares:** concorda com a organização sugerida, mencionando que em sua opinião há necessidade de articular trabalhos entre o tópico das Heranças com o do Processo de Inventário. Manifesta a intenção de integrar o grupo das Heranças.
2. **Dr.ª Fátima Ferreira:** manifesta a concordância com os temas sugeridos, salientando, porém, a necessidade de se abordar como tema uma questão estruturante, o valor económico ou a forma como atualmente se encara o prédio rústico, comumente considerado como um encargo ou o “quintal do urbano”, reportando várias situações de que teve conhecimento em que muitos proprietários se tentam desfazer dos prédios rústicos por via de doação às Câmaras Municipais, Finanças ou à Santa Casa da Misericórdia, que os tem acolhido, não sabendo, contudo, onde se localizam os terrenos doados. Manifesta a necessidade de se criarem mecanismos por forma a valorizar a propriedade rústica, exemplificando com o que se passa nas AIGP’s, na qual esta questão se encontra em ensaio em vários níveis.
  - **Dr.ª Blandina Soares:** Como nota à participação da Dr.ª Fátima Ferreira, partilha a sua experiência no IRN, na qual surgiram pedidos de registos de renúncia ao direito de propriedade com base em títulos e escrituras públicas, situação que originou um debate interno no IRN em sede de Recurso Hierárquico, tendo culminado com a decisão de admitir a renúncia ao direito de propriedade alicerçada numa parte da doutrina, situação exemplificativa da desvalorização e desinteresse generalizado subjacente ao prédio rústico.
  - **Coordenador:** Em resposta, e no que respeita à intenção dos proprietários em se desfazerem da propriedade rústica, o Coordenador expressa a sua opinião de que nestes casos os terrenos deveriam ingressar diretamente o património do Estado. Como segunda nota, o Coordenador

salienta que o trabalho subjacente ao GTPR assenta no facto de não existir valor económico na propriedade rústica, em especial na propriedade extremamente fragmentada.

- **Dr.ª Carla Mendonça:** como nota, reporta a sua experiência no âmbito do BUpI de pessoas completamente desinteressadas na tarefa de identificar a propriedade rústica, ou, da sua intenção em renunciar ao direito de propriedade.
- **Prof. Pedro Bingre do Amaral:** Chama a atenção para a inevitabilidade de subida exponencial de renúncia à propriedade rústica quando vier a ser implementada a atualização e aumento do IMI sobre o solo rústico, bem como à exigência de limpeza dos imóveis implantados nas faixas de gestão de combustível, alertando para a necessidade de se criarem mecanismos para lidar com a situação e, de o Estado poder receber esta propriedade, mencionando tratar-se de uma oportunidade única de aumentar as matas nacionais.

3. **Dr. Fernando Vale:** concorda com os temas propostos.
4. **Dr. Ricardo Torres:** concorda com os 3 temas propostos, embora reforce a ideia de que no âmbito destes temas seja necessário abordar a questão da gestão da propriedade. Independentemente da adoção de medidas que levem à concentração de propriedade, resolução das heranças, ou que solucionem a questão da compropriedade, também se deverá encontrar soluções para as situações em que o património se encontra partilhado por vontade dos proprietários, tendo de existir responsabilização na gestão desse mesmo património e que esta possa ser imputável aos mesmos, sendo para isso necessário criar mecanismos que estabeleçam benefícios ou ónus consoante a gestão efetuada.

Apesar de se ter falado muito desta questão nas Heranças, na compropriedade esta situação também irá existir, porque caso seja implementada com maior força a proibição de fracionamento da propriedade rústica, deverá ser assegurada a gestão da compropriedade de forma profissional e competente caso os proprietários queiram e desejem manter a compropriedade. Deverá ser concedido um conjunto de mecanismos que possibilite que os herdeiros ou comproprietários escolham qual a melhor opção para a sua situação, seja essa gestão exercida por si, atribuída a profissionais, ou simplesmente a possibilidade de transmissão do património a quem se interesse pela sua gestão.

Menciona, ainda, o papel da tributação como alavanca para a eficácia de outras medidas, como a concentração da propriedade, afastando quem não tem interesse na gestão da propriedade a partir do momento em que se estabeleçam ónus fiscais, mas criando benefícios ou incentivos para quem retire rentabilidade da propriedade ou quem exerça a boa gestão da propriedade.

Manifesta a dúvida quanto à questão de a gestão responsável merecer um tópico próprio, ou se porventura, ser incorporado nos tópicos já sugeridos.

- **Coordenador:** Em resposta, refere a experiência passada na implementação de inúmeros estímulos concedidos pelo Estado, tanto ao nível fiscal, económicos ou ativos, por forma a apoiar a gestão da propriedade. A abordagem que se pretende agora desenvolver, além de assentar na oportunidade de gestão por via de vários mecanismos existentes, deverá ser centralizada para as situações de ausência de gestão, na qual deverão existir mecanismos que desbloqueiem esta situação, seja por via de penalidades, quer seja pela via fiscal ou de transmissão da propriedade.
- **Eng. José Sousa Uva:** Refere que as preocupações manifestadas pelo Dr. <sup>o</sup> Ricardo Torres relativas à necessidade de gestão florestal dos terrenos são o âmago da variada legislação florestal vigente, na qual já existem uma série de ónus e regras que o proprietário florestal tem de cumprir, não existindo por isso um quadro de ausência de regulamentação, existe sim, em sua opinião, a impossibilidade de se fazer cumprir a legislação por a propriedade não ter muitas vezes dono conhecido, ou com suficientes poderes efetivos para fazer a sua gestão. Esta situação só será ultrapassada com a definição de um proprietário com poderes efetivos, sendo necessário intervir essencialmente na problemática da propriedade indivisa “gerida” pelo cabeça-de-casal (Herança Indivisa), a qual em Portugal se pode manter por um longuíssimo período, o que não é de todo uma situação desejável na perspetiva da gestão florestal. Referiu ainda, como exemplo, que também não é possível operacionalizar a intervenção do Estado em substituição do proprietário na gestão dos terrenos (prevista na Lei de Bases da política Florestal), imputando mais tarde os custos dessa operação, quando não se conhece o dono do terreno.

5. **Dr. Rui Meira:** elenca os temas que em sua opinião são primordiais:

- Cadastro Predial/Bupi - Necessidade de se encontrar uma solução definitiva para a questão do Cadastro Predial, em articulação com o BUPI.
- Gestão da Propriedade, em especial nas áreas florestais.
- Fracionamento – Necessidade de se blindar a possibilidade de fracionamento que apresenta as seguintes dimensões:
  - Direito sucessório;
  - Usucapião;
  - Contrato de permuta;
  - Doações,
  - Divisão de Coisa Comum.
- Utilização e rentabilização da propriedade rústica – necessidade de se encontrar mecanismos que tornem a propriedade rústica mais atrativa e que se valorizem, também, outros usos para além da produção agroflorestal, agricultura ou índole edificativa. O combate aos incêndios não pode ser analisado sem atender ao fenómeno das alterações climáticas e aos inerentes períodos de seca que serão cada vez mais intensos e prolongados, assim como aos modelos científicos previstos para Portugal de desertificação contínua. Considerando que em Portugal foi decretado o estado de emergência climática, em sua opinião é urgente apostar na plantação de árvores e na floresta de conservação/floresta nativa para a retenção de Co2 a longo prazo e como medida de retrocesso dos efeitos das alterações climáticas.

Apesar de fugir por completo ao âmbito do grupo de trabalho, salienta a necessidade de se fazer cumprir com o planeamento urbanístico e com os instrumentos de gestão territorial, partilhando a experiência nas suas funções, na qual verifica o fracionamento da propriedade rústica para índole urbanística, promovendo-se desta forma a edificação dispersa e isolada, muitas vezes com conhecimento dos municípios, não existindo, contudo, qualquer tipo de responsabilização ou ação por parte destas entidades, pelo que é necessário coresponsabilizar as entidades fiscalizadoras inoperantes.

**Nota - Coordenador:** Dada a exposição, atribui ao Dr. Rui Meira o tema da fragmentação da propriedade.

6. **Dr.ª Carla Mendonça:** concorda com os temas apresentados, realçando o elemento estrutural cadastro.

Deixa menção à questão da propriedade ao abandono, isto é, aquelas situações em que conhecendo o proprietário, em determinadas áreas, é possível depreender que determinado prédio está ao abandono para poder intervir sobre a situação.

**Nota - Coordenador:** Sugere que esta questão da propriedade ao abandono seja analisada com a questão de renúncia da propriedade.

7. **Dr.ª Paula Galhardas:** concorda com os temas propostos.

8. **Prof. Pedro Bingre do Amaral:** concorda com os temas propostos.

9. **Dr.ª Diana Nascimento:** concorda com os temas propostos.

**10. Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro:** propõe a seguinte ordem de temas:

- 1) Herança jacente, vaga e indivisa – em particular a administração da propriedade e processo de inventário.
- 2) Compropriedade - em particular a administração e processo de divisão de coisa comum.
- 3) Fracionamento e Usucapião.
- 4) Abandono e renúncia ao direito de propriedade.

**11. Dr.ª Cristina Pinto:** concorda com os temas propostos.

Porém, informa a existência de um processo legislativo em curso, que prevê criar um banco de terras para os privados que deixem de ter interesse na sua propriedade, possibilitando desta forma a sua inclusão neste banco, para que possam ser geridos por um fundo ou por uma entidade criada para esse propósito, podendo o proprietário beneficiar dos proveitos retirados desta gestão executada por terceiros.

**12. Eng. José Sousa Uva:** concorda com a arrumação geral dos temas, mencionando, porém, três aspetos:

- Abandono – é um assunto complicado de abordar, sendo difícil destrinçar a que situação de abandono se trata, nomeadamente em relação aos casos em que as pessoas sabem que são proprietárias, mas que não querem que se saiba que são proprietárias, ou, nos casos em que são proprietárias, mas não fazem a gestão florestal. O tema está interligado ao regime dos prédios sem dono conhecido, não sendo por isso fácil de circunscrever o tema.
- Compra de terrenos privados para o Estado – o País necessita de uma estratégia, existem Zonas Únicas que não fazem sentido encontrarem-se na mão de privados, trata-se de zonas de conservação da natureza ou zonas problemáticas. Deveria ser criada esta responsabilidade na Administração Pública de definição das zonas prioritárias a serem adquiridas pelo Estado, para que deste modo este património natural com interesse nacional esteja no domínio público, podendo articular-se esta necessidade com a lógica em discussão pelo grupo, como o caso de renúncia da propriedade.
- Monitorização – Atendendo que a questão da fragmentação da propriedade é um problema de Estado, em sua opinião é necessário garantir que após a adoção de medidas, estes assuntos continuem a ser merecedores de acompanhamento ao longo dos tempos e face à evolução social e económica do país, pelo que é preciso definir a que entidades fica atribuída esta função. Neste sentido, o grupo deveria fazer uma recomendação sobre o modelo de monitorização.

**Coordenador:** durante a audição dos membros foram levantadas várias questões prementes, que não são possíveis de tratar no 2.º relatório, mas que poderão ser incluídas em sede do 3.º relatório numa secção dedicada a este tipo de questões, em que por algum motivo não foi possível a sua análise ou que por sua vez se encontrem pendentes, sensibilizando e criando a oportunidade para futuros grupos de trabalho.

Concluindo a sessão, o Coordenador agenda a próxima reunião para dia 21 de setembro pelas 10h.

A reunião foi dada por encerrada às 12h:41m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase  
Ata da 3.ª Reunião**

No dia 21 de setembro de 2022, pelas 10h, no salão nobre do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a terceira reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Tânia Piazzentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Eng. João Falcão - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr. Bernardo Teixeira - Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

Para a reunião está prevista a seguinte ordem de trabalhos:

1. Aprovação da ata da reunião de 14/09/2022;
2. Divulgação do Relatório de Diagnóstico;
3. Organização dos subgrupos de trabalho.

**1.º PONTO**

O primeiro ponto da ordem de trabalhos destinou-se à aprovação da ata da 2.ª reunião do GTPR, realizada a 12/09/2022, que foi aprovada por unanimidade.

**2.º PONTO**

O segundo tópico da reunião foi dedicado à atualização do ponto de situação das sessões de apresentação e divulgação do relatório da 1.ª fase do GTPR, no qual foi efetuado o seguinte balanço:

- **1.ª Sessão** – A realizar no Instituto Politécnico de Bragança, no dia 27 de setembro pelas 15h, cuja abertura de sessão ficará a cargo da Sr.ª Secretária de Estado do Desenvolvimento Regional, contando com a representação do GTPR para apresentação e divulgação do relatório por parte do sr. Eng.ª José Sousa Uva, tendo como comentador o Prof.º Orlando Rodrigues, Presidente do Politécnico de Bragança.
- **2.ª Sessão** – A realizar no Instituto Politécnico de Coimbra, no dia 29 de setembro pelas 10h, contando com a representação do GTPR e apresentação do relatório por parte do Prof.º Pedro Bingre do Amaral, seguido de duas intervenções, uma de carácter técnico na área da Floresta com o Prof.º Joaquim Sande Silva, e outra de carácter jurídico por parte da Prof.ª Dulce Lopes.

Em princípio esta sessão contará com a presença do sr. <sup>o</sup> Secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território.

- **3.ª Sessão** – A realizar na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no dia 30 de setembro pelas 10h, que conta com a abertura do evento por parte da Diretora da FDUL, a Prof.ª Doutora Paula Vaz Freire, seguida de uma intervenção de apresentação do relatório por parte do Prof.º Doutor Jorge Duarte Pinheiro, contando com a participação de dois convidados para debate, o Prof.º Cláudio Monteiro, especialista em Ordenamento do Território, e a Prof.ª Manuela Raposo Magalhães, Arquiteta Paisagística do Instituto Superior de Agronomia. Embora aguarde confirmação, existe a possibilidade desta sessão contar com a presença do sr. <sup>o</sup> Ministro do Ambiente.
- **4.ª Sessão** – A realizar na Universidade Católica do Porto, no dia 11 de outubro pelas 18h, que que contará com a abertura do evento pelo Diretor da Faculdade de Direito da Universidade Católica do porto, o Prof. Doutor Manuel António Fontaine de Campos, seguida de uma apresentação do relatório por parte da Dr.ª Blandina Soares, contando com a participação e comentários de dois professores convidados da área do Direito Civil da Universidade Católica, o Prof.º Armando Triunfante da área de Direitos Reais, e a Prof.ª Rita Lobo Xavier da área de Direito das Sucessões, estando o fecho de sessão a cargo da Sr.ª Presidente do Instituto de Registos e Notariado, a Dr.ª Filomena Sofia Gaspar Rosa. Embora aguarde confirmação, existe a possibilidade desta sessão contar com a presença do sr. <sup>o</sup> Secretário de Estado da Justiça.

### **3.º PONTO**

O 3.º tema de reunião foi dedicado à composição dos subgrupos de trabalho, tendo como ponto de partida o documento de organização dos temas chave já disponibilizado a todos os membros do grupo na sequência da reunião anterior, no qual alguns membros manifestaram já a sua intenção, finalizando-se agora a composição de cada um dos 4 subgrupos de trabalho:

#### ➤ **1.º TEMA - HERANÇA JACENTE, VAGA E INDIVISA**

Em particular a administração da propriedade e processo de inventário.

Membros:

- ✓ Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Pivot
- ✓ Dr.ª Blandina Soares
- ✓ Dr. Ricardo Torres
- ✓ Dr.ª Tânia Piazzentin
- ✓ Dr. Rui Meira

#### ➤ **2.º TEMA - COMPROPRIEDADE**

Em particular a administração e processo de divisão de coisa comum.

Membros:

- ✓ Dr.ª Carla Mendonça – Pivot (aguarda confirmação)
- ✓ Dr. Ricardo Torres
- ✓ Eng. Fernando Vale
- ✓ Dr.ª Diana Nascimento
- ✓ Dr.ª Anabela Coito

➤ 3.º TEMA - FRACIONAMENTO

Formas de impedir o prolongamento do processo de contínua fragmentação da propriedade.

Membros:

- ✓ Dr.ª Anabela Coito - Pivot
- ✓ Dr. Rui Meira
- ✓ Prof. Pedro Bingre do Amaral
- ✓ Dr.ª Cristina Pinto
- ✓ Dr.ª Sandra Candeias

➤ 4.º TEMA - ABANDONO E RENÚNCIA AO DIREITO DE PROPRIEDADE

Membros:

- ✓ Dr.ª Blandina Soares – Pivot
- ✓ Eng. José Sousa Uva
- ✓ Dr.ª Cristina Pinto
- ✓ Dr.ª Paula Galhardas
- ✓ Dr.ª Tânia Piazzentin
- ✓ Prof. Pedro Bingre Amaral
- ✓ Prof. Jorge Duarte Pinheiro (suplente)
- ✓ Dr. João Falcão (suplente)
- ✓ Dr. Ricardo Torres (suplente)
- ✓ Dr.ª Fátima Ferreira (suplente)
- ✓ Dr.ª Sandra Candeias (suplente)

Nota: Falta a seleção de subgrupo por parte do Dr.ª Bernardo Teixeira e Dr.ª Carla Mendonça.

Como metodologia de trabalho do GTPR, o sr. Coordenador sugere que a composição de cada subgrupo não tenha mais que 5 membros tendo em vista a eficiência e eficácia do mesmo, referindo que consoante a evolução dos trabalhos, o mesmo vá sendo apresentado ao grupo nas sessões plenárias, momento no qual o trabalho de cada subgrupo poderá ser analisado e debatido entre os membros por forma a obter e incluir a participação de todos. Nesta 2.ª fase o objetivo deverá incidir sobre o elencar das soluções aos problemas já identificados, reservando-se para a 3.ª fase o desenvolvimento das alterações ou propostas de lei a implementar no futuro.

Concluindo a sessão, o Coordenador agenda a próxima reunião para dia 12 de outubro pelas 10h.

A reunião foi dada por encerrada às 11h:17.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 4.ª Reunião**

No dia 11 de outubro de 2022, pelas 10:30, na sala “Espaço Ambiente” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a quarta reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - FlorestGal S.A.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Professor adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Tânia Piazzentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Eng. João Falcão - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Eng.ª Sandra Candeias, da Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural.

Para a reunião está prevista a seguinte ordem de trabalhos:

1. Aprovação da ata da reunião anterior;
2. Balanço das Sessões Públicas de apresentação do Relatório de Diagnóstico;
3. Ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho;
4. Outros assuntos:
  - Propostas de data de reunião com a ANMP.

**1.º PONTO**

O primeiro ponto da ordem de trabalhos destinou-se à aprovação da ata da 3.ª reunião do GTPR, realizada a 21/09/2022, que foi aprovada por unanimidade com as correções sugeridas pelo Coordenador quanto às menções das presenças dos membros do Governo nas respetivas sessões de apresentação pública do 1.º Relatório.

**2.º PONTO**

O segundo tópico da reunião foi dedicado ao Balanço das Sessões Públicas de apresentação do Relatório de Diagnóstico da 1.ª fase, na qual o Sr.ª Coordenador salientou as várias participações sobre a falta de rentabilidade da atividade de produção florestal, bem como a desvalorização do Prof.º Orlando, entre outros, sobre o problema da fragmentação da propriedade.

Neste sentido, solicita aos membros do grupo de trabalho para se pronunciarem em relação a questões dignas de referência:

▪ **Dr. Rui Meira:** no âmbito das várias sessões, destaca:

- 1) No âmbito do Bupi, as várias participações do público sobre a necessidade de rever antecipadamente as questões conflituais entre proprietários resultantes das RGG's, bem como a gratuidade restrita a prédios omissos.
- 2) Destaca a participação do sr. José Martino sobre a inexistência de políticas públicas sérias para promoção e concentração da propriedade, acrescentando a falta de eficácia dos atuais instrumentos de emparcelamento.
- 3) Necessidade de encarar a problemática analisada pelo GTPR ao abrigo do Ordenamento do Território.
- 4) Relativamente à intervenção do Prof.ª Sande Silva, manifesta a sua concordância em relação à ideia de que o Cadastro e a gestão não irão resolver o problema dos incêndios, mas que se constitui como uma base essencial a qualquer trabalho que se possa vir a desenvolver de futuro.

**Nota: Coordenador:** No seguimento do raciocínio e em resposta à corrente que tende a desvalorizar a necessidade de cadastro, reafirma a tónica que de facto o cadastro não é suficiente, mas é absolutamente necessário para o âmbito deste grupo de trabalho, pelo que muitas das questões e problemáticas analisadas não serão solucionadas sem o cadastro.

- 5) No que concerne à sessão do Porto, sublinha a sugestão da Prof.ª Rita Lobo Xavier de criar uma terceira figura a par com os bens públicos e privados, que seriam os bens coletivos. Apesar desta sugestão se aproximar um pouco da figura dos Baldios, a ideia dum bem da comunidade gerida pela comunidade poderá ter algum interesse útil, carecendo de ser desenvolvida.

▪ **Dr. Ricardo Torres:** no âmbito das várias sessões, destaca:

- 1) Destaca as várias perspetivas dos participantes sobre a gestão rural e a sua rentabilidade, salientando a visão do Prof.ª Orlando em relação à gestão em zonas de aldeia, que é efetuada pelos habitantes em relação aos terrenos mais produtivos e de proximidade, assim como a dúvida sobre a eventual eficácia de gestão do Estado sobre os terrenos em que venha a ser proprietário na decorrência deste processo, dúvida apontada pela Prof.ª Rita Lobo Xavier, sensibilizando para a necessidade de se pensar noutras formas de gestão.
- 2) Atendendo às várias participações, aponta a sua perceção sobre o desconhecimento por parte da população sobre as várias ferramentas e mecanismos que têm à sua disposição, o que poderá revelar a incapacidade dos serviços em divulgar esses mesmo mecanismos, dando o exemplo da gratuidade que atualmente existe o serviço de identificação dos polígonos e para o serviço de registo, em que por desconhecimento, muitas pessoas recorrem à contratação de técnicos para efetuar esses mesmos serviços.

**Notas:**

**Dr.ª Blandina Soares:** em apontamento, salienta as duas possibilidades à disposição das pessoas para a identificação dos seus prédios. Pode optar por utilizar o Geopredial, serviço desenvolvido pela Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução e integrá-lo no Bupi, dado que existia um protocolo entre o IRN, a OSAE e a E-BUPI, mas este serviço é pago, no entanto, o serviço do solicitador diferencia-se porque é efetuado no terreno no qual é elaborado uma planta. Se por sua vez for realizada no âmbito do Balcão Único do Prédio, as RGG's e registo são sempre gratuitos, sendo que a referida gratuidade de registo incide apenas sobre prédios não descritos nos registos e descritos, mas sem inscrição de aquisição em vigor, pelo que a gratuidade não abarca as situações de prédios descritos e com inscrições de aquisição em vigor.

**Dr.ª Anabela Coito:** por forma a complementar a informação sobre o Geopredial, evidencia que os solicitadores neste âmbito estão, em princípio, inscritos como Técnicos de Cadastro Predial, profissão regulamentada, pelo que, ainda que mediante um custo associado, o recurso aos solicitadores inscritos como TCP apresenta várias vantagens, pois as ferramentas específicas que utilizam já garantem algum rigor tecnológico e efetuam o levantamento do prédio, no terreno, com as coordenadas geográficas, do qual resulta a elaboração da configuração geométrica do prédio em suporte cartográfico (Plantas), processo este que difere do realizado pelos técnicos do

Bupi, que não são TCP e fazem o “levantamento” (que resulta na RGG) por fotointerpretação. Obviamente, que as prestações destes serviços por Técnicos de Cadastro Predial são pagos, pelo que seria desejável pensar numa forma de compensar as pessoas que optaram por realizar este investimento de um trabalho técnico, *in loco*, mais preciso e rigoroso e que poderá reunir condições para integrar os prédios na Carta Cadastral.

**Dr.ª Fátima Ferreira:** acrescenta que a nova profissão de Técnico de Cadastro Predial pode ser acedida por uma de duas formas, pelo curso específico de técnico de cadastro Predial, ou, pelo aproveitamento da formação académica de determinadas licenciaturas à qual se conjuga uma formação complementar específica, pelo que a DGT celebrou vários protocolos com outras entidades que permitem o acesso à profissão, como por exemplo a Ordem dos Advogados, a Ordem dos Engenheiros, Ordem dos Engenheiros Técnicos.

- 3) Em relação à sessão de Coimbra destaca a intervenção da Prof.ª Dulce Lopes no que respeita à gestão ativa da propriedade, referindo-se à insuficiência de mecanismos que determinem a obrigação do uso dos solos por parte dos proprietários, situação que se associa e permite o imobilismo existente.
- 4) No que concerne à sessão do Porto, ressalta a ideia da Prof.ª Rita Lobo Xavier de convocar o empoderamento da sociedade na gestão coletiva de uma propriedade que seria pertencente à comunidade. Sublinha também a ideia da Professora, quanto às Heranças Indivisas, da adaptação das normas do Código Civil para acomodar experiências oriundas do sistema anglo saxónico, em que permita uma gestão profissionalizante em benefício dos proprietários, à semelhança dos instrumentos de Trusts, fundações de índole familiar em que o património é gerido profissionalmente.

**Notas:**

**Dr.ª Blandina Soares:** Alerta para uma questão levantada pela Prof.ª Rita Lobo Xavier no que respeita às partilhas, que atendendo à realidade e cultura portuguesa, ao promover partilhas mais céleres se propicie um risco de fracionamento da propriedade, problemática que deverá ser tida em conta pelo subgrupo com o tema. Para tal, chama a atenção para o artigo 4.º, n.º 3, do RJUE, que na prática da vida real tem permitido o fracionamento de terrenos rústicos, no qual as pessoas dividem o prédio e apresentam posteriormente declaração junto das conservatórias, invocando que nos termos do referido artigo, a partilha que divide o prédio rústico não se destina imediatamente à urbanização e edificação.

**Coordenador:** Apesar da sugestão da Prof.ª Rita Lobo Xavier, em sua opinião não foi considerado um pormenor de enorme relevância, o da baixa rentabilidade dos territórios florestais que inviabilizam a atribuição da sua gestão a terceiros que possam ser remunerados, e muito menos os proprietários conseguirem obter rendimentos com a gestão realizadas por terceiros.

- **Prof. Pedro Bingre do Amaral:** na sessão de Coimbra, destaca a intervenção da prof.ª Dulce Lopes que denunciou a sua dúvida e o pessimismo sobre a viabilidade do GTPR em conseguir alcançar uma reforma estrutural no direito sucessório sobre a problemática, dado que a matéria se encontra consolidada na ordem jurídica portuguesa, no entanto, chamou a atenção para possíveis alterações ao nível dos processos de inventário, bem como da necessidade de se rever e alterar os processos que assentam em base declarativa, tais como os de aquisição por usucapião e as declarações que se prestam em regime de Bupi.

De acordo com a sua perceção sentida no público, que era constituída por vários funcionários públicos, alertou para a constatação óbvia de que se no Bupi uma declaração relativa a um direito de propriedade não for acompanhada pelos devidos deveres fiscais sobre essa mesma propriedade, gera uma tentação nas pessoas de declararem o máximo de propriedade que conseguirem, resultando em conflitos ao nível das confrontações em RGG's. Outro alerta, é o insucesso relativo ao regime voluntário em que o BUPI, dado que muitos proprietários não têm qualquer interesse em identificar e registar a sua propriedade.

## GTPR 2.ª FASE – 4.ª REUNIÃO

4

- **Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro:** na sessão de Lisboa salienta:
  - 1) Relativamente à participação do Prof.º Cláudio Monteiro, realça o interessante enquadramento histórico que realizou, recordando que a nossa tradição não é tão individualista como atualmente se pressupõe, fazendo menção histórica à reforma pombalina e à respetiva experiência normativa de emparcelamento, venda e arrendamento forçado. Quanto à contemporaneidade, a referência à função social da propriedade, da Jurisprudência do Tribunal Constitucional sobre a expropriação e venda forçada, bem como da perspetiva da admissibilidade da restrição dos poderes dos proprietários.
  - 2) Quanto à intervenção da Prof.ª Manuela Raposo Magalhães, prendeu a sua atenção a tese que divulgou sobre a transição de uma unidade de cultura para uma unidade de paisagem, bem como a necessidade de se proceder à reconversão de espécies florestais.
- **Dr.ª Blandina Soares:** quanto à sessão do Porto:
  - 1) Destaca na intervenção do Prof.º Armando Triunfante a referência de que a usucapião se destina a regular interesses privados, pelo que a usucapião não poderá, portanto, sobrepor-se aos interesses públicos como a unidade de cultura ou direito do urbanismo.
  - 2) Na participação da Prof.ª Rita Lobo Xavier menciona a sua alusão à função social da propriedade e forma como se encontra regulada na Constituição, propondo institutos jurídicos ou novos direitos reais que de algum modo permitam a gestão da propriedade. Como última nota, menciona a impossibilidade, no estado atual do país, de se efetuar algum tipo de pressão tributária.
- **Dr.ª Anabela Coito:** dá 3 notas relativamente à intervenção do Prof.º Armando Triunfante, que alertou para algumas incongruências de grande relevância no sistema de informação cadastral simplificado, nomeadamente:
  1. O facto de a RGG ter natureza de Cadastro Predial para todos os efeitos legais, mas para efeitos fiscais não é relevada;
  2. A situação de que não existindo sobreposições, em leitura à contrário, se encontrar aberta a possibilidade de se poder recorrer à usucapião;
  3. O problema e necessidade de se rever os prazos do regime de terra sem dono conhecido.

**3.º PONTO**

O presente tópico destinou-se ao ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho, em que os Pivots apresentaram a seguinte descrição de trabalhos:

- **Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Herança Jacente, Vaga e Indivisa:**

A organização dos eventos que se revelou trabalhosa não permitiu para já chegar a uma metodologia e à realização de reuniões, mas que já foi efetuada a proposta de repartição interna e a proposta da forma a tratar as várias matérias na qual se pretende a participação dos membros do subgrupo.

- **Compropriedade**

Perante a ausência da Pivot, o Dr.ª Ricardo Torres mencionou que já foi proposta uma reunião de subgrupo para discussão das ideias e soluções.

- **Dr.ª Anabela Coito – Fracionamento:**

Refere que em termos de organização optou por elaborar um documento como ponto de partida por forma a recolher a participação dos outros membros do grupo, na qual se identifica os constrangimentos, as propostas de solução e os diplomas a alterar, para que numa terceira fase seja mais fácil elencar os regimes legais. Informa que a Sr.ª Diretora Geral do Território manifestou a vontade e disponibilidade para, numa das reuniões do GTPR, apresentar o novo sistema SMOS, que poderá ser uma ferramenta bastante útil em diversos aspetos.

▪ **Dr.ª Blandina Soares – Abandono e Renúncia de Propriedade**

Indica que elaborou e fez circular um documento referente à divergência doutrinária para que todos os membros do grupo se enquadrem na questão, identificando também os constrangimentos na origem da renúncia e ao abandono da propriedade, tendo já soluções legislativas pensadas para o Código Civil e Código de Registo Predial. Atendendo que a Prof.ª Mónica Jardim é especialista na matéria, sugere a possibilidade de a professora intervir numa das reuniões do GTPR por forma a expor o seu ponto de vista sobre a matéria.

**4.º PONTO**

Em resposta ao pedido de reunião, a ANMP solicitou a indicação de três datas possíveis para a reunião a realizar em Coimbra, tendo o GTPR concordado com as seguintes datas:

- 18 de outubro, 15h;
- 21 de outubro, 15h;
- 31 de outubro, 15h.

Concluindo a sessão, o Coordenador agenda a próxima reunião para dia 26 de outubro pelas 10h.

A reunião foi dada por encerrada às 12:28.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 5.ª Reunião**

No dia 26 de outubro de 2022, pelas 10h:15m, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a quinta reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - FlorestGal S.A.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof.º Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Professor adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr. Fernando Vale – Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Tânia Piazentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Eng. João Falcão - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr. Bernardo Teixeira - Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

**Para a reunião está prevista a seguinte ordem de trabalhos:**

1. Aprovação da ata da reunião anterior;
2. Calendário das próximas reuniões com convidados e com a ANMP;
3. Levantamento de GT paralelos à atividade do GTPR;
4. Ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho;
5. Outros assuntos.

**1.º PONTO**

O primeiro ponto da ordem de trabalhos destinou-se à aprovação da ata da 4.ª reunião do GTPR, realizada a 11/10/2022, que foi aprovada por unanimidade.

**2.º PONTO**

O segundo tópico foi dedicado ao acerto das próximas reuniões que contam com a participação de convidados, assim como a reunião prevista com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).

- Dia 8/11 – 14h:30 – Plenário Geral que contará com a participação da Prof.ª Mónica Jardim;
- Dia 9/11 – 15h:00 – Reunião com ANMP que se realizará na sua sede em Coimbra, e para a qual estão convidados todos os membros do GTPR.
- Dia 16/11 – 10:00 - Plenário Geral que contará com a participação da Diretora Geral do Território, Dr.ª Fernanda do Carmo.

### **3.º PONTO**

O 3.º tema da ordem de trabalhos destinou-se ao levantamento dos Grupos de Trabalho paralelos à atividade do GTPR, verificada a referência e menção por parte de vários membros em relação a outros grupos de trabalho em que o seu âmbito de atividade esteja de alguma forma relacionado com o GTPR, circunstância que de alguma forma estaria a gerar equívocos e a condicionar as decisões e sugestões a apresentar pelo presente grupo.

Incumbido pelo Sr. º Coordenador na tarefa de exposição dos resultados obtidos pelo levantamento, o Dr. º Rui Meira esclareceu a existência dos seguintes grupos:

1. Grupo de trabalho para a resolução dos processos de reclamação administrativa;
2. Grupo de trabalho para a reengenharia de processos BUPi | NIP, exclusivamente circunscrito ao Sistema de Informação Cadastral Simplificado.
3. Grupo de trabalho para um sistema de avaliação da propriedade rústica, grupo não formal.

Clarificou, ainda, que do levantamento efetuado se concluiu pela inexistência de qualquer grupo de trabalho dedicado ao Cadastro Predial ou à uniformização de conceitos de prédio e parcela, pelo que todos os membros deverão ter em mente todos estes fatores nas soluções e propostas futuras a apresentar pelo GTPR.

**Eng. José Sousa Uva:** sugere a inclusão de outros grupos de trabalho já terminados e cujo seu trabalho possa de alguma forma auxiliar as questões em tratamento, verificado que algumas das problemáticas abordadas pelo GTPR foram já alvo de análise por parte destes grupos.

**Coordenador:** salienta que um dos assuntos ao qual o grupo se deverá debruçar será a questão das nomenclaturas, tendo-se tornado óbvio pelo trabalho desenvolvido pelo grupo até então, das disfuncionalidades criadas pelas diferentes interpretações de conceitos nas várias áreas de atuação da Administração Pública, e na sociedade em geral.

### **4.º PONTO**

O presente tópico destinou-se ao ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho, em que os Pivots apresentaram a seguinte descrição de trabalhos:

#### **HERANÇA JACENTE, VAGA E INDIVISA**

**Prof. Jorge Duarte Pinheiro**

Esclarece que o subgrupo realizou uma reunião no dia 25/10, na qual os membros manifestaram a concordância sobre o alinhamento e metodologias propostas, efetuando-se a distribuição de tarefas em relação a todo o alinhamento temático.

Além da visão estritamente privatística, o subgrupo conta com a visão publicista assegurada por dois membros, pelo que se encontram reunidas as condições para o desenvolvimento de um trabalho individual para a posterior etapa de articulação e congregação de contributos, tanto em sede de subgrupo como em sede de plenário.

#### **COMPROPRIEDADE**

Perante a ausência da Pivot, o Dr. º Ricardo Torres assinalou que foi desde logo identificado que o âmbito de atuação do grupo não seria muito inovador, que atendendo ao relatório de diagnóstico, o constrangimento da compropriedade não acarreta grandes impactos na propriedade rústica, havendo uma maior simplicidade e abordagem aos temas.

Na primeira reunião foi também identificado veios comunicantes naquilo que são os direitos e deveres em relação ao que possa resultar do subgrupo das Heranças, do fracionamento e do abandono e renúncia ao direito de propriedade.

Continua a exposição, mencionando que o subgrupo já iniciou a antevisão de algumas ideias de solução, pensando-se aclarar o instituto da propriedade e da compropriedade por forma a apresentar a proporcionalidade entre os interesses privados e os interesses públicos sobre a gestão da propriedade, pretendendo-se o afastamento da visão mais civilística do que são os direitos e deveres do proprietário, aproximando-a mais da visão de interesse público.

Foi, também, discutida a administração do prédio em compropriedade e dos poderes a que cabe a cada comproprietário, que são já bastante amplos, e que apesar da necessidade de introdução de alguns pontos de melhoria, conclui-se que o atual regime permite o uso do prédio.

Quanto ao processo de divisão de coisa comum, foi identificado pelo grupo a tendência comum e imanente ao próprio conceito, a de originar o fracionamento de imóveis, tendo o grupo equacionado a premissa de que até que ponto o processo de divisão da coisa comum deverá respeitar e salvaguardar a unidade e indivisibilidade, tendo sido indicada a possibilidade de simplificação do processo de divisão da coisa comum, para que se torne mais transparente e desmaterializada, utilizando eventualmente como solução tecnológica o BUPi.

A título provocatório e de discussão no seio do grupo, atendendo à inexistência de cadastro em alguns territórios e à circunstância de que os proprietários de forma informal já dividiram e atribuíram diversos usos a várias pessoas, ignorando muitas vezes o facto de se encontrarem formalmente numa situação de compropriedade, por forma a ultrapassar as dificuldades do processo, sugere-se como forma de regularização da propriedade, no âmbito de um primeiro processo de aquisição de informação cadastral, desenvolver um projeto centrado num processo especial de regularização de direitos de propriedade no registo, na qual se permita e acolha a divisão e uso atual declarado pelos (com)proprietários em detrimento de uma compropriedade formal e fictícia, ou seja, aceitar neste momento o fracionamento informal, para que se possa impedir no futuro os fenómenos de fracionamento.

**Dr.ª Anabela Coito:** solicita a palavra para transmitir a posição da DGT já transmitida ao subgrupo de trabalho, que se opõe a quaisquer medidas de simplificação que impliquem ou permitam maior fragmentação da propriedade. O que está em causa na anterior proposta é a possibilidade de se estabelecer um regime que permita aos vários comproprietários registar as suas quota-parte que detêm sobre um prédio em regime de compropriedade, contribuindo desta forma para o fracionamento sem respeitar a unidade de cultura e demais regimes aplicáveis.

O atual regime da compropriedade permite uma administração eficaz, podendo configurar-se como uma vantagem em certos casos, permitindo deste modo a exploração da rentabilidade sobre o prédio, pelo que existindo situações de sucesso no âmbito deste regime, em que todos os comproprietários se entendem no método de gestão, não fará sentido pugnar por regimes que promovam ou incentivem a dissolução de compropriedades funcionais, acentuando o processo de fracionamento que se visa combater.

Admitir um regime especial que permita a fragmentação aleatória e desprovida de critérios, apenas com base no argumento de que o proprietário já faz uso da sua quota parte no prédio, traduzir-se-á em graves impactos ao nível da edificação dispersa, isolada e irregular, agravando o risco de incêndio, o aumento da dificuldade no seu combate, assim como problemas ao nível dos custos com a infraestruturação pública, contrariando deste modo todas as preocupações patentes em várias políticas públicas e instrumentos legais, pelo que o interesse público não se encontra subjacente a esta medida, que visa unicamente proteger os interesses dos particulares. Não se nega que os comproprietários estão no seu livre direito de extinguir a sua situação de compropriedade, mas tem que se encontrar outras soluções legais se as que temos atualmente em vigor não servirem, mas nunca soluções que incentivem o recurso à fragmentação da propriedade.

**Dr. Fernando Vale:** menciona que esta proposta nasceu no seio da discussão da prossecução do cadastro simplificado, que apesar de inexistir qualquer obstáculo no sentido de se registar um prédio em compropriedade, a verdade é que os comproprietários desconhecem os limites totais do prédio, conhecendo apenas a sua fração, sendo um obstáculo ao conhecimento do território no trabalho a ser desenvolvido pelo BUPI, pelo que se deverá ponderar as vantagens e desvantagens desta medida.

**Eng. José Sousa Uva:** partilha da preocupação da DGT em relação à permissão do fracionamento por ser de maior facilidade burocráticas pois a fragmentação do território já é muito elevada, pelo que se deverá pensar muito bem nos prós e contras.

Refere que após a sessão pública de apresentação do 1.º relatório em Bragança, e na sequência dos comentários do Prof. Orlando Rodrigues, alterou o seu entendimento sobre a ideia de que os prédios em situação de herança indivisa são bens não geridos, constituindo 30% de toda a propriedade rústica, e, que apesar da ausência de dados suficientes que lhe permitam formular um raciocínio mais fundamentado, entende que este entendimento patente no 1.º relatório do grupo de trabalho poderá não ser totalmente válido. Acredita que a elevada percentagem de prédios rústicos mantidos em herança indivisa provavelmente reflete sobretudo a forma que os proprietários encontraram para contornar os custos associados com os notários e conservadores para a formalização da posse da propriedade. Dá como exemplo a existência de candidaturas ao IFAP apesar da situação de herança indivisa, pelo que o caminho a prosseguir poderá ser o de resolver esta situação dos custos em detrimento de permitir a fragmentação.

**Coordenador:** salienta a existência de duas realidades a considerar, os territórios que recebem os apoios da política agrícola comum que influenciam e incentivam a gestão, e os territórios onde esses apoios não se fazem chegar, correspondendo às áreas e territórios florestais, não existindo por isso o mesmo estímulo à gestão.

**Dr.ª Fátima Ferreira:** intervém para complementar a informação da Dr.ª Anabela Coito, realçando que quer o PNPOT (Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território), quer a Lei dos Solos, (que define as bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo), abordam a problemática da fragmentação, preconizando a adoção de medidas públicas que contribuam para controlar os fenómenos de edificação dispersa e diminuição do fracionamento da propriedade, pelo que no processo de conceção de medidas e soluções inovatórias deverá ser considerada as diretrizes que garantam a observação de tais medidas, assentes num modelo de gestão e uso do solo sustentável.

Anotou, ainda, que tem chegado ao conhecimento da DGT a adoção de um procedimento em que, nos prédios em regime de compropriedade, os respetivos comproprietários tendo já dividido fisicamente o prédio e pretendendo agora inscrever tais parcelas em seu nome, estão a proceder à declaração junto do BUPI das áreas referentes às suas quotas-partes como se de um prédio autónomo se tratasse. Com base nessa informação é efetuada uma RGG, que até pode ser validada sem reservas mediante acordo com outros confinantes comproprietários, daqui resultando o registo do prédio sem que sejam observadas quer as opções de política pública quer os normativos vigentes, como é o caso das unidades de cultura. Esta realidade deverá ser considerada como um constrangimento resultante de um sistema assente em declarações e identificadas soluções que combatam esta prática, alinhadas com as opções estratégicas do governo.

**Dr.ª Rui Meira:** intervém para deixar 3 notas a título pessoal e enquanto Jurista:

- Considera que existe uma desconsideração pelo grupo em relação ao regime da compropriedade, no sentido de que o atual regime apresenta vários erros de conceção que podem afetar a possibilidade de gestão, pelo que se deveria pensar a introdução de alterações ou debater a adoção de um outro modelo, por exemplo à semelhança do alemão.
- Simplificação não poderá significar o incumprimento de normas imperativas.
- A proposta de regularizar a propriedade através de processos especiais de regularização no âmbito do BUPI, desconsidera por completo a existência de mecanismos legais que já existem para o efeito, em especial ao nível do urbanismo, que se trata de uma área de competência exclusiva das autarquias que não se encontram representadas no GTPR. Por outro lado, não se poderá promover uma política em que se premeia o infrator, em detrimento de todos aqueles que assumiram todos os ónus e custos associados aos processos de licenciamento de operações de loteamento e edificações.

**Dr.ª Anabela Coito:** intervém para dar a conhecer ao grupo uma situação real sobre um terreno que foi adquirido por usucapião e prometido vender, com pagamento de sinal por parte do promitente comprador, tendo-se posteriormente verificado que o aludido prédio pertencia ao domínio público da Câmara Municipal, que veio contestar judicialmente essa aquisição. Esclareceu que no caso dos bens do domínio privado do estado é mais fácil delimitar, uma vez que se encontra no comércio jurídico, porém, os bens de domínio público não se encontram atualmente delimitados, pelo que o Estado ou Autarquias não conhecem com exatidão os limites dos bens do domínio público que lhe pertencem.

Este caso demonstra a necessidade urgente de se conhecer o território, objetivo que será efetivamente alcançado aproveitando as RGG's com natureza de Cadastro Predial que transitem do BUPi para a Carta Cadastral. Para a DGT é fundamental os resultados alcançados pelo BUPi para a inscrição desses prédios na Carta Cadastral, pelo que seria importante conhecer efetivamente os números, ou seja, dos 800mil prédios registados, quantos destes prédios têm natureza de cadastro predial, quantos destes prédios têm RGG's validadas sem reservas, e quantos destes prédios têm RGG's validadas com reservas.

#### FRACIONAMENTO

**Dr.ª Anabela Coito**

Como ponto de situação, refere que após a elaboração do documento no qual se identificaram resumidamente os constrangimentos descritos no 1.º Relatório, se apontaram propostas de solução e alguns dos diplomas a alterar, o fez circular entre os vários membros do subgrupo para que cada um possa dar o seu contributo.

No momento, já obtive o contributo da Dr.ª Carla Mendonça, aguardando a pronúncia dos restantes membros, encontrando-se a envidar esforços no sentido de se agendar brevemente uma reunião.

#### ABANDONO E RENÚNCIA DE PROPRIEDADE

Perante a ausência da Pivot, a Dr.ª Paula Galhardas elucida que o subgrupo reuniu no passado dia 24/10, tendo-se analisado alguns dos contributos que já tinham sido entregues por escrito e debatendo-se novas propostas.

Na próxima etapa o objetivo será o de consolidar toda a informação num único documento que se fará circular no subgrupo, aguardando-se com expectativa a intervenção e ideias que a prof.ª Mónica Jardim poderá trazer à discussão, por forma a finalizar o documento a apresentar ao Plenário.

**Eng.º José Sousa Uva:** o subgrupo teve uma primeira abordagem ao tema mais direta, nos termos em que bastaria junto do notário declarar a renúncia ao direito de propriedade para desencadear a sua transmissão para o Estado. No entanto, houve sugestões de que era necessário efetuar as devidas interligações com outros mecanismos, como o Banco de Terras, por forma a evitar que o Estado se torne um depósito de terras de difícil gestão, e com prejuízo para o próprio proprietário. Paralelamente, refere que tem evidenciado a sua preocupação na previsão de mecanismos que possibilitem uma política mais proativa do Estado, decidindo sobre os prédios rústicos que lhe interessa adquirir no sentido do bem comum, e não apenas de receção de terrenos que lhe venham a ser deixados pelos particulares que perderam o interesse na sua propriedade. Neste âmbito, refere ainda que as autarquias podem ter também um papel relevante na receção de terrenos "renunciados".

Salienta ainda, e sem prejuízo dos mecanismos tradicionais (ex: editais; anúncios em jornais) que possam coexistir, que as plataformas digitais são a solução para a relação entre o cidadão e toda a Administração Pública relativamente à gestão dos procedimentos de transmissão e gestão da propriedade rústica.

**Coordenador:** questiona se a proposta apresentada pelo Prof. Francisco Rego foi equacionada no âmbito do subgrupo, sobre a questão da possibilidade de existirem áreas rececionadas pelo Estado ao abrigo destes mecanismos, que poderão posteriormente serem entregues ou adjudicados a Fundações ou instituições particulares com o objetivo de conservação da natureza, à qual o Sr. Eng.º respondeu negativamente, mas que fará todo o sentido a sua consideração.

**Dr.ª Fátima Ferreira:** referiu a existência de propostas normativas relativas ao tema do abandono e banco de terras, sendo importante conhecer a posição do governo sobre este assunto, pelo que o subgrupo não se debruçou ainda sobre este assunto. Não obstante, destaca as dificuldades previsíveis na delimitação do conceito jurídico de abandono bem no que respeita à delimitação física do prédio.

Quanto à renúncia, tema cujo tratamento é mais fácil, pretende-se acautelar a obrigação do proprietário que pretende renunciar ao direito de propriedade, de proceder à prévia delimitação do seu prédio.

**Eng.ª Sandra Candeias:** esclarece a existência de duas propostas legislativas sobre o abandono e banco de terras, que se encontram disponíveis para consulta no sítio da internet da Assembleia da República. Porém, do exame às referidas propostas, informa que a delimitação do conceito de abandono não se encontra suficientemente clarificada nos projetos legislativos.

#### **5.º PONTO**

Recapitulando o calendário das reuniões agendadas, o Coordenador roga à Dr.ª Anabela Coito a elaboração de uma pequena tabela de tópicos a expor na reunião com a ANMP, na qual poderão ser incluídos alguns dos temas já debatidos.

Concluindo a sessão, o Coordenador agenda a próxima reunião para dia 8 de novembro pelas 14h:30m.

A reunião foi dada por encerrada às 11h:48m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 6.ª Reunião**

No dia 8 de novembro de 2022, pelas 14h:43, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a sexta reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof.º Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Professor Adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Eng. Fernando Vale - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Tânia Piazzentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Eng. João Falcão - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr.ª Carla Mendonça - Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada (e -BUPi).

**Para a reunião está prevista a seguinte ordem de trabalhos:**

1. Apresentação da Professora Doutora Mónica Jardim;
2. Aprovação da ata da reunião anterior;
3. Levantamento de GT paralelos à atividade do GTPR;
4. Ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho;
5. Outros assuntos.

**1.º PONTO**

O primeiro ponto da ordem de trabalhos foi afeto à auscultação da Professora Doutora Mónica Jardim relativamente ao âmbito de atuação do GTPR, em especial na temática do Abandono e Renúncia ao Direito de Propriedade.

A obra na qual se baseia a apresentação consta em anexo à presente ata.

**2.º PONTO**

O segundo ponto da ordem de trabalhos destinou-se à aprovação da ata da 5.ª reunião do GTPR, realizada a 26/10/2022, que foi aprovada por unanimidade.

### **3.º PONTO**

O 3.º tema da ordem de trabalhos destinou-se à atualização do documento sobre o levantamento dos Grupos de Trabalho paralelos à atividade do GTPR, tendo-se concluído pela constituição não formal referente ao grupo de trabalho para a resolução dos processos de reclamação administrativa, e grupo de trabalho para a reengenharia de processos no âmbito do Bupi, verificada a inexistência de despacho legal de constituição.

**Eng.º José Sousa Uva:** pela importância subjacente ao âmbito de atuação do GTPR, refere a necessidade de se incluir no levantamento efetuado, a menção ao grupo de trabalho que existiu sobre o cadastro e que foi concluído em 2017.

**Dr.ª Anabela Coito:** por forma a complementar a informação do Sr. Eng.º José Sousa Uva, menciona que este grupo de trabalho para o cadastro produziu vários relatórios no ano de 2017, não tendo, contudo, existido uma continuidade de trabalhos. Porém, a Direção Geral do Território no desenvolvimento das suas atribuições tem considerado as conclusões patentes nestes relatórios, especialmente no que concerne à nova proposta do Regime Jurídico de Cadastro Predial, que contempla várias soluções que foram preconizadas nos referidos relatórios.

### **4.º PONTO**

O presente tópico destinou-se ao ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho, em que os Pivots apresentaram a seguinte descrição de trabalhos:

#### ▪ **HERANÇA JACENTE, VAGA E INDIVISA**

Perante a ausência do Pivot (a partir do 2.º ponto), a Dr.ª Tânia Piazzentin esclarece que na sequência da distribuição de tarefas atribuídas na reunião de subgrupo, atualmente cada membro do subgrupo está a desenvolver a sua matéria de forma individual por forma a serem posteriormente discutidos no subgrupo.

#### ▪ **COMPROPRIEDADE – Dr. Ricardo Torres**

Informa que após a última partilha de ideias, foi disponibilizado um documento no qual se encontram desenvolvidas as ideias e propostas, perspetivando-se para breve uma nova reunião de subgrupo para discussão destas ideias e por forma a dar andamento aos trabalhos.

Esclarece a existência de 3 temas fulcrais, a propriedade, a compropriedade e os deveres de utilização, mencionando a pertinência de alguns tópicos apontados pela Prof.ª Mónica Jardim que serão abordados no subgrupo.

#### ▪ **FRACIONAMENTO - Dr.ª Anabela Coito**

Como ponto de situação, menciona que o documento passou por uma fase em que foi complementado com base nos vários contributos e sugestões dos vários membros, faltando, contudo, a participação do Prof. Pedro Bingre do Amaral, tendo sido já colocado ao dispor dos membros para uma nova ronda para análise e recolha de contributos.

▪ **ABANDONO E RENÚNCIA DE PROPRIEDADE – Dr.ª Blandina Soares**

Informa que no âmbito do subgrupo circula um documento de trabalho para a obtenção de contributos de cada membro, realçando a importância da exposição sobre o tema por parte da Professora Doutora Mónica Jardim, sendo perspectivada para a próxima fase a realização de uma nova reunião para a preparação de um documento final.

**Nota:**

**Coordenador** – Elucida o GTPR para a importância de se concretizar até ao final do mês de novembro, as propostas de solução a apresentar do 2.º relatório, por forma a se proceder aos devidos acertos com as respetivas tutelas sobre a viabilidade das propostas que serão densificadas no 3.º relatório.

**5.º PONTO**

No presente ponto, o Coordenador relembra a reunião com a ANMP agendada para o dia 9 de novembro em Coimbra, estabelecendo como objetivos a apresentação das conclusões do 1.º relatório, assim como as preocupações que o GTPR tem manifestado no que concerne ao papel das Autarquias nas futuras soluções a propor.

Concluindo a sessão, o Coordenador agenda a próxima reunião para dia 16 de novembro pelas 10h, que contará com a participação da Diretora Geral do Território, Dr.ª Fernanda do Carmo.

A reunião foi dada por encerrada às 16h:57.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 7.ª Reunião**

No dia 16 de novembro de 2022, pelas 10h, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a sétima reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Professor Adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Tânia Piazzentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Eng.º João Falcão - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Bernardo Teixeira - Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais.

**Para a reunião está prevista a seguinte ordem de trabalhos:**

1. Apresentação da Direção Geral do Território;
2. Aprovação da ata da reunião anterior;
3. Ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho;
4. Exposição da reunião com a ANMP;
5. Levantamento de GT paralelos à atividade do GTPR;

**1.º PONTO**

O primeiro ponto da ordem de trabalhos destinou-se à apresentação da Direção Geral do Território sobre o visualizador de prédios do Sistema Nacional de Informação Cadastral (SNIC), que, de entre outras ferramentas, a referida entidade disponibiliza ao público.

A exposição, suportada por um ficheiro de apresentação gráfica (PowerPoint), apresentada pela Dr.ª Fernanda do Carmo (Diretora Geral do Território), Dr.ª Ana Bordalo (Subdiretora Geral) e pelo Eng.º Paulo Torrinha (Chefe de Direção de Serviços de Informação Cadastral), pretendeu divulgar as atuais potencialidades do visualizador de prédios, assim como futuras funcionalidades já em desenvolvimento avançado, tal como a ferramenta de apoio à decisão sobre o fracionamento da propriedade que tem por base o Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo (SMOS), que se poderá constituir como uma ferramenta fundamental para a verificação do cumprimento da unidade de cultura, designadamente no âmbito dos atos e negócios jurídicos em que intervêm os conservadores e notários.

O ficheiro de apresentação consta em anexo à presente ata.

## 2.º PONTO

O segundo ponto da ordem de trabalhos destinou-se à aprovação da ata da 6.ª reunião do GTPR, realizada a 26/10/2022, que foi aprovada por unanimidade.

## 3.º PONTO

O presente tópico destinou-se ao ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho, em que os Pivots apresentaram a seguinte descrição de trabalhos:

### ▪ HERANÇA JACENTE, VAGA E INDIVISA – Prof. Jorge Duarte Pinheiro

Na sequência do que foi já informado na última reunião pela Dr.ª Tânia Piazzentin, o subgrupo desenvolve atualmente os trabalhos de forma individual, esperando-se na próxima semana a conclusão dos mesmos para discussão interna.

### ▪ COMPROPRIEDADE – Dr. Ricardo Torres

Informa que no âmbito do subgrupo circulou um documento no qual se espera a obtenção de novos contributos e ideias, encontrando-se agendado para dia 17/11 uma reunião para o alinhamento de conteúdos, na esperança de que na próxima semana já seja possível apresentar a todo o grupo o desenho de propostas consideradas.

### ▪ FRACIONAMENTO - Dr.ª Anabela Coito

Na continuidade do reporte anterior, alude que o documento base que ainda circula internamente no subgrupo, aguarda os contributos de todos os membros do subgrupo, em especial a participação do Prof. Pedro Bingre do Amaral, no entanto, o documento está em condições de ser disponibilizado a todo o grupo.

### ▪ ABANDONO E RENÚNCIA DE PROPRIEDADE – Dr.ª Blandina Soares

No âmbito do seu subgrupo, transmite que ainda circula internamente um documento de trabalho para a obtenção da participação de cada membro, apelando aos mesmos para a concretização da sua participação para o mais breve possível por forma a finalizar o documento, que conta já com a influência da apresentação da Professora Doutora Mónica Jardim. Finalizada esta fase, a Dr.ª Blandina anuncia a realização de uma reunião para a preparação de um documento final por forma a ser apresentado antes do término do presente mês de novembro.

## Notas:

**Coordenador:** de modo a acelerar o processo de trabalho e o acompanhamento do grupo, solicita aos vários subgrupos a disponibilização dos “drafts” finais ao Grupo geral à medida da sua elaboração.

**Dr.ª Cristina Pinto:** comunica que fez circular o projeto legislativo em curso sobre o Banco de Terras, já aprovado na generalidade na Assembleia da República e agora na fase da especialidade, para discussão e votação final, ainda que sem data designada para o efeito. A relevância deste diploma legal prende-se com a necessária conexão com as matérias aqui em discussão, pelo que seria de todo conveniente a participação e intervenção deste GT nessa proposta legislativa. Para o efeito, solicita aos membros do grupo a análise do projeto e que lhe façam chegar eventuais comentários e

## GTPR 2.ª FASE – 7.ª REUNIÃO 3

contributos, de modo que o Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura possa dar disso nota em sede dessa discussão do projeto legislativo na especialidade.

Informa, ainda, que já deu nota ao Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura sobre a intempestividade deste projeto legislativo, pelo menos até ao momento em que o GTPR publique o seu relatório final, que terá certamente grande relevância nesta matéria. Essa é uma preocupação que será, entretanto, transmitida ao Grupo Parlamentar do PS, promotor do projeto legislativo em discussão, ainda que sem certeza sobre se ainda será possível travar ou suspender o processo.

**Dr.ª Fátima Ferreira:** na sequência do informado pela Dr.ª Cristina Pinto, após análise superficial do referido projeto legislativo, alerta que da aplicação do diploma resulta a exclusão por completo das áreas em regime de cadastro. Denuncia desta forma a seriedade do problema, verificada a incongruência da existência de um diploma que se destina a regular uma bolsa de terras a nível nacional excluindo as zonas que se encontram em regime de cadastro.

**Coordenador:** no seguimento do informado pela Dr.ª Cristina Pinto, atenta para a necessidade de o projeto legislativo receber os inputs resultantes deste grupo de trabalho, deixando ainda uma nota de alerta sobre as inúmeras referências no projeto sobre as terras sem dono conhecido, sendo necessário efetuar a articulação destas referências com a atual legislação que já existe sobre a matéria.

**Dr.ª Diana Nascimento:** ainda relativamente ao projeto legislativo anteriormente indicado, informa que o Ministério do Ambiente e Ação Climática se pronunciou em sentido desfavorável, sendo que os fundamentos invocados não foram considerados no âmbito da votação do projeto na generalidade. Deste modo, apela ao grupo para que faça uma análise ao referido projeto legislativo por forma a que os contributos do GTPR e das várias entidades nele representadas possam ser considerados de algum modo no projeto legislativo e comprometeu-se a verificar com o Gabinete SECNF, da possibilidade de ser remetida a pronúncia da área governativa ao Ministério da Agricultura para que seja conhecedor dos argumentos invocados pelo MAAC nesta matéria.

#### 4.º PONTO

O 4.º tema da ordem de trabalhos destinou-se a dar conhecimento ao GTPR sobre a reunião realizada a 9 de novembro de 2022 com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), que se fez representar pelo Eng. Rui Gonçalves, Dr.ª Anabela Coito, Dr. Ricardo Torres, Prof. Pedro Bingre do Amaral e Dr. Rui Meira.

Efetuando um balanço da reunião, o Prof. Pedro Bingre do Amaral elucida que os representantes do GTPR foram bem-recebidos por parte da ANMP, tendo esta entidade se feito representar por uma comitiva constituída por um corpo técnico e um membro político, mostrando-se bastante interessada e surpreendida pela apresentação efetuada pelo Prof. Pedro Bingre sobre a problemática constante do relatório da primeira fase, em especial com a escala e dimensão do problema.

Apesar do referido, a ANMP não se comprometeu com qualquer manifestação pública sobre o relatório, o que não impediu o apelo dos representantes do GTPR para a necessidade de se iniciar um debate público por parte da ANMP, bem como da necessidade de se sensibilizar os seus associados para a gravidade das questões suscitadas no relatório.

Atendendo que as maiores consequências dos problemas são sentidas pelos Municípios, considera da maior relevância a intervenção destas entidades no debate público, por forma a que toda a comunidade e opinião pública percecionem a gravidade do problema e se consciencialize da premência na urgência de adoção de medidas de correção.

**Dr.ª Anabela Coito:** em complemento, evidencia o interesse manifestado pela ANMP sobre o visualizador de cadastro e das suas valências, estando em curso diligências por parte da DGT no sentido de se agendar uma reunião, na qual se espera já a participação de alguns municípios, com o intuito de apresentar o referido visualizador de cadastro, bem como outras ferramentas e soluções que a DGT disponibiliza e que se podem revestir de grande utilidade para os Municípios.

## GTPR 2.ª FASE – 7.ª REUNIÃO

4

**Coordenador:** como nota final salienta o clima positivo resultante da reunião e do trabalho desenvolvido pelo GTPR, denotando-se, contudo, que apesar da consciência da existência do problema, existe uma inconsciência sobre a real dimensão do problema. Refere que a reunião possibilitou a abertura da ANMP para a análise de futuras propostas e soluções a implementar, sendo muito importante para o sucesso do GTPR.

**5.º PONTO**

No presente ponto, o Coordenador suscita a atualização do trabalho de levantamento de grupos de trabalho paralelos, tendo o Dr. Rui Meira respondido que o levantamento que se encontra atualizado está disponível para todo o Grupo na plataforma “Teams”.

Concluindo a sessão, o Coordenador agenda a próxima reunião para dia 30 de novembro pelas 10h.

A reunião foi dada por encerrada às 12h:32m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 8.ª Reunião**

No dia 30 de novembro de 2022, pelas 10h:18m, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a oitava reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território.

**Para a reunião está prevista a seguinte ordem de trabalhos:**

1. Aprovação da ata da reunião anterior;
2. Ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho;

**1.º PONTO**

O primeiro ponto da ordem de trabalhos destinou-se à aprovação da ata da 7.ª reunião do GTPR, realizada a 16/11/2022, que foi aprovada por unanimidade.

**2.º PONTO**

O presente tópico destinou-se ao ponto de situação da atividade dos subgrupos de trabalho, no qual o Coordenador suscita aos Pivots de cada subgrupo a apresentação sumária das sugestões e soluções em debate:

**HERANÇA JACENTE, VAGA E INDIVISA**

Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro

Informa que na sequência da repartição inicial do trabalho em 6 segmentos, 4 já se encontram concluídos e disponíveis na plataforma Teams para consulta de todos os membros.

O responsável de cada um dos seis segmentos destaca as principais propostas de alteração:

- **A1 - Herança jacente ou vaga** - Dificuldade de identificação de sucessíveis após o óbito; falta de mecanismos officiosos de identificação; inexistência de prazo para habilitação de herdeiros (**Dr.ª Blandina Soares**):
  - Impor a obrigatoriedade e um prazo para a feitura da elaboração de herdeiros após a data do assento de óbito, unicamente quando faça parte da herança prédios rústicos, por forma a alcançar o objetivo de identificação dos sucessíveis e a gestão da mesma.
 

**Coordenador:** na sequência da limitação da proposta unicamente a prédios rústicos, e independentemente da missão do GTPR, questiona se em geral fará sentido existir distinção entre prédios rústicos e prédios urbanos. Em resposta, a Dr.ª Blandina Soares fundamenta que as suas propostas se coadunam com o sentido do mandato conferido ao Grupo de Trabalho, embora caso seja decisão do grupo, se possa alargar o entendimento a todos os imóveis.
  - Necessidade de se recorrer a algoritmos por forma a informar que não foi efetuada qualquer menção relativa à existência de habilitação de herdeiros (entre a data do assento de óbito e a data do fim do prazo).
  - Em caso de incumprimento do prazo, ou, em caso de não ocorrer a obrigatoriedade de realizar a habilitação de herdeiros, que sanções aplicar? Que consequências decorrerão destes incumprimentos? Questões que deixa em aberto para discussão no grupo.
  - Deixa também em aberto para debate no grupo, sobre a quem será atribuída a competência sobre a tramitação do referido processo (Ministério Público? Conservatória do Registo Civil?).
  
- **A2 – Herança jacente ou vaga** - A regra da aquisição sucessória (**Prof. Jorge Duarte Pinheiro**):
  - Dinamizar a *actio interrogatória*;
  - Substituir a regra de aquisição por aceitação pela de aquisição automática;
  - Reduzir classes de sucessíveis legais prioritários;
  - Reduzir o prazo atual de 10 anos para 2, para cada sucessível prioritário aceitar ou repudiar.
  
- **A3 – Herança jacente ou vaga** - Gestão da propriedade durante o período de herança jacente (**Dr. Ricardo Torres**):
 

Assentes nas soluções preconizadas no tópico A2, propõe um conjunto de soluções alternativas:

  - Circunscrever a herança jacente às situações de indeterminação dos demais sucessores que não o Estado.
  - Instituir um prazo curto para a jacência da herança, conexo com o prazo para a necessária habilitação de herdeiros.
  - Instituir a obrigatoriedade de nomeação de um administrador com plenos poderes de administração, eventualmente limitado apenas quanto aos poderes de disposição.
  - Instituir a liquidação obrigatória da herança jacente, previamente ao chamamento do Estado como sucessor.
  - Desjudicialização dos atos conexos com a administração de bens integrados em herança jacente.

## GTPR 2.ª FASE – 8.ª REUNIÃO 3

- **B1 – Herança Indivisa** - Inexistência de prazo para efetuar partilha por acordo ou instaurar inventário (**Dr.ª Blandina Soares**):
  - Relativamente à inexistência de prazo para a realização de partilhas, e, atendendo à proximidade de conteúdo das previsões contidas no artigo 2101.º e 1412.º do Código Civil, realça a necessidade de se articular as resoluções com o subgrupo da compropriedade. Em sua opinião, não fará sentido preconizar-se uma solução para a partilha distinta da solução para a divisão de coisa comum no regime de compropriedade.
  - Evidencia, também, a necessidade de se articular este ponto com o subgrupo do fracionamento. No seu entendimento, uma solução que passe pela obrigatoriedade de estabelecer um prazo para partilhas irá resultar necessariamente no aumento do fracionamento da propriedade rústica, o que não fará sentido a seu ver. Obrigar a realizar partilhas consubstancia uma violação da autonomia privada, no sentido de que no âmbito do processo de partilhas não se pode determinar que a adjudicação só poderá recair sobre um dos herdeiros.
  - A obrigatoriedade de realizar partilhas, por via extrajudicial, mas especialmente por via judicial, iria sobrecarregar os Tribunais.
  - Em sua opinião, a solução passará essencialmente pela obrigatoriedade e um prazo para a habilitação de herdeiros, ato que permitiria a identificação dos sucessíveis e determinar por esta via a responsabilidade pela gestão da propriedade.

**Coordenador:** questiona se no processo de partilhas, não podem os herdeiros decidirem adjudicarem a titularidade do prédio em compropriedade, com a atribuição de um único gestor. Em resposta, a Dr.ª Blandina responde afirmativamente, contudo, estabelece a referência ao regime de Áreas Urbanas de Gênese Ilegal (AUGI) que impede que por negócio jurídico se constituam compropriedades, estabelecendo a obrigação da emissão de uma certidão Camarária a autorizar.

**Dr.ª Anabela Coito:** intervém para clarificar que no regime das Augi o fracionamento ilegal foi já identificado territorialmente, o objetivo do regime será o de evitar o agravamento do fracionamento já identificado, procurando ao mesmo tempo alcançar a conformidade legal urbanística através da elaboração e implementação de planos de pormenor, ou, operações de loteamento, convalidando os anteriores atos ilegais em titulações legítimas, sendo que o regime das AUGI apenas se aplica às áreas previamente delimitadas no âmbito do regime como áreas de fracionamento ilegal e não em todo o território. Esclarece, ainda, para a existência de uma norma no RJUE que visa limitar as situações de compropriedade, contudo, não as impedindo.

- **B2 – Herança indivisa** - Configuração do processo de inventário (**Prof. Jorge Duarte Pinheiro**):
  - substituição da deliberação unânime dos interessados pela deliberação dos interessados representativa de mais de metade ou dois terços do valor das quotas dos herdeiros.
  - sugere-se a substituição da licitação por uma verdadeira venda em leilão, aberta a herdeiros e a terceiros, sem prejuízo de ser conferido àqueles o direito de preferência e de dispensa de pagamento do preço até ao limite do valor da sua quota.
  - Antes do momento de proferir a homologação da sentença, estabelecer ao Juiz a obrigação de consulta da plataforma da DGT, por forma a verificar a conformidade urbanística dos efeitos da decisão.
- **B3 – Herança indivisa** - Gestão da propriedade enquanto a herança estiver indivisa (**Dr. Ricardo Torres**):
  - Estabelecer que a administração da herança indivisa possa ter uma gestão profissionalizada ou uma gestão com base nas relações familiares, com privilégio pelo cônjuge do falecido, em razão da existência ou não de um prazo para a realização da partilha.

## GTPB 2.ª FASE – 8.ª REUNIÃO

4

- Instituir que a administração realizada pelo cabeça de casal está suportada num mandato especial com poderes de representação, com direito a remuneração ou a direito de acrescer em caso de incumprimento de encargos pelos demais herdeiros.
- Adotar a maioria no âmbito das deliberações dos herdeiros, em substituição da unanimidade.
- Desjudicializar os conflitos conexos com a administração dos bens integrados no património hereditário indiviso

**COMPROPRIEDADE****Dr. Ricardo Torres**

Antes de iniciar a narração das soluções preconizadas, deixa nota da preocupação comum com a Dr.ª Blandina Soares de se articular as decisões e de se estabelecer uma guia condutora entre as heranças e a compropriedade.

Relativamente ao tópico em si, relata os principais tópicos de reflexão e que são manifestações que resultam do próprio ordenamento jurídico:

- Os comproprietários exercem os direitos em conjunto, mas participam separadamente nas vantagens e encargos, na proporção das quotas.
- Quanto à utilização do imóvel enquanto coisa comum, qualquer comproprietário o pode utilizar, desde que não a utilize para destino diferente ou prive os outros do uso, sendo que no âmbito da autonomia privada se poderá convencionar sobre o modo de uso, desde a exclusividade ao uso partilhado entre todos.
- Os comproprietários têm igual poder para administrar o bem comum: Exercício isolado; (uso e administração ordinária da coisa); Exercício maioritário; Exercício unânime.
- Na administração geral existe uma dupla classificação para a maioria decisória, que é apurada pelo n.º de comproprietários e pela proporção do valor das quotas, sendo que todos os contitulares têm direito de oposição em relação aos atos dos restantes administradores.
- Em caso de conflito cabe o recurso ao tribunal, pelo que quanto maior for o número de fenómenos de compropriedade, ou, quanto maior for o número de comproprietários, maior a probabilidade de conflito.
- A indivisibilidade é uma exceção que só pode ser mantida por acordo, sendo que a divisão da coisa comum é um mecanismo simples e de fácil compreensão, o que não impede que a sua concretização possa ser por vezes complexa.
- A divisibilidade do bem é um elemento que se encontra subjacente tanto à manutenção da situação de compropriedade, como à divisão de coisa comum, que apesar da existência de regras impeditivas do fracionamento de prédios rústicos, não têm sido suficientes para evitar o fenómeno.

Com base nas características identificadas no ordenamento jurídico, foram identificados 3 pontos essenciais de atuação:

**Propriedade** – soluções para o exercício do direito de propriedade:

- Consagrar o dever concreto de uso e fruição de bens imóveis, ou seja, estabelecer um efetivo dever de utilização dos bens imóveis por parte dos respetivos titulares do direito de propriedade. Consagrar um dever civil, pessoal, na utilização do bem preferencialmente de acordo com usos determinados em sede de Planos Territoriais.
- Estabelecer um dever concreto de uso e responsabilidade pessoal, a cada um dos contitulares, facultando a possibilidade de se retirar as consequências necessárias a quem não faça uso da coisa, por forma a atribuir a quem faça melhor uso.

- Instituir mecanismos que estabeleçam o equilíbrio entre a liberdade de uso conferida pela propriedade, o dever concreto de uso antes proposto e a promoção dos interesses coletivos constantes dos Instrumentos de Gestão Territorial públicos. Nas situações em que os encargos do interesse e direito público sejam superiores ao direito de uso, esvaziando o conteúdo de poderes do direito de propriedade, deverão ser introduzidos mecanismos de equilíbrio, compensado o proprietário, à semelhança do que sucede com o mecanismo de perequação no direito do urbanismo.
- Adotar ferramentas existentes no direito do urbanismo, em que na ausência de uso, se estabeleça um mecanismo de venda ou arrendamento forçado.

**Compropriedade** – Soluções para a administração da coisa comum em caso de compropriedade:

- Impulsionar modelos de gestão ativa que permitam uma administração de escala e profissionalizante do território, que além dos já existentes, dá o exemplo do associativismo obrigatório.
- Introduzir regras que potenciem a gestão ativa do bem comum, através de uma administração ágil e responsabilizante para os titulares, nomeando por exemplo, um mandatário único para a gestão do imóvel, ou, gestão ativa pelos vários comproprietários relativamente às várias parcelas do prédio.
- obrigatoriedade de entrega da administração da propriedade em caso de indícios objetivos de abandono (fático) do bem comum. Cedência em benefício dos restantes titulares, ou, em relação a terceiros.
- Consagrar um mecanismo de aquisição/cessão não voluntária de quota na compropriedade em favor de outros comproprietários. Perante a situação de abandono parcial por parte de um comproprietário, a parte abandonada ser cedida aos restantes titulares, no limite, levando à extinção da respetiva quota, acrescendo nas quotas dos restantes titulares que utilizam efetivamente o prédio.
- Instituir que o uso e fruição, por parcelas, do imóvel em compropriedade não constitui posse exclusiva conducente ao fracionamento por via do instituto da usucapião. Evitar que a posse factual de parcelas de prédios rústicos fundamente a possibilidade de invocação do instituto da usucapião, retirando-se a relevância jurídica desta posse, conduzindo-a a um uso ou posse convencional da coisa comum.

**Compropriedade** – soluções para agilizar o processo especial de divisão de coisa comum e outras formas de cessação da compropriedade:

- Desmaterializar o processo de divisão de coisa comum e torná-lo mais acessível, utilizando como porta de entrada o balcão BUPi. O referido processo esse que depende do conhecimento do território, pelo que será necessário utilizar ferramentas que conduzam à criação de Cadastro Predial.
- Simplificação de aspetos do processo de divisão de coisa comum, no respeitante a imóveis, nomeadamente, através da redução de perícias, contestações à perícia, ou, de intervenção das partes para a resolução da ação.
- Em caso de fracionamento da propriedade, passar a exigir a consulta vinculativa dos órgãos autárquicos competentes, por forma a validar a possibilidade jurídica de divisibilidade do bem comum.
- Possibilitar a liquidação do bem, ou seja, habilitar que a conclusão do processo especial possa passar pela hasta pública ou leilão, bem como a inscrição do imóvel na bolsa de terras.
- Permitir que o processo de resolução de conflitos possa ser de natureza extrajudicial, através de arbitragem, ou, estabelecer que o acesso à via judicial seja possibilitado em função de uma alçada em relação ao valor da coisa comum.
- Criar-se um processo especial de regularização da propriedade/registo, para que hoje, com base naquilo que é conhecido de facto sobre a compropriedade (nas situações em que a coisa comum foi afetivamente dividida e as “parcelas” utilizada nos termos de um direito de propriedade singular e exclusivo), se reconheça juridicamente as referidas situações de facto,

- apenas no momento de aquisição de informação para efeitos de Cadastro.
- Prever-se que nos municípios onde vigor o regime de cadastro predial, um regime simplificado de conservação do prédio cadastrado que permita, nas situações em que o prédio seja substancial e juridicamente divisível, promover as alterações que possam decorrer da cessação da compropriedade. Ou seja, solucionar as situações que já não se encontram representadas em sede de Cadastro ou Registo, resolvendo-se PRA's pendentes ou divisões jurídicas que foram inscritas em Registo Predial, mas não em sede de Cadastro/matriz predial cadastral.

### FRACIONAMENTO

Dr.ª Anabela Coito

Aclara que face à dimensão e número das questões em análise no âmbito do subgrupo do fracionamento, não lhe é possível fazer uma exposição sobre todas as componentes em causa, pelo que identifica sucintamente os tópicos subjacentes aos 13 pontos que constituem o documento de trabalho:

1. Divergências entre a informação fiscal e a informação predial:
  - Conceito de prédio e a sua classificação como prédio urbano, rústico e misto;
  - Divergência no conceito de parcela nos diversos regimes legais;
  - Divergências entre âmbito, objetos e áreas na informação fiscal e informação predial;
  - Dificuldade de harmonizar a informação fiscal e informação predial com a informação cadastral.
2. A inscrição matricial de “partes de prédios rústicos” já existentes na matriz, permite posteriormente a autonomização de prédios e subsequentes registos com a criação de novas descrições, resultando a livre transação como se de uma unidade predial autónoma se tratasse, e não como parte de um prédio rústico.
3. Fragilidade da informação base derivada da matriz predial, que continua a constituir-se como a maior fonte de informação, havendo a necessidade de se alterar o paradigma.
4. Base declarativa da matriz predial e do registo predial, sem obrigação de identificação concreta, técnica e objetiva do prédio enquanto unidade territorial.
5. Existência de formas geométricas de prédios que não correspondem à realidade existente no território, que estão a gerar uma estrutura espacial da propriedade rústica constituída por inúmeros prédios de pequena dimensão, com a configuração de faixas lineares descontextualizadas.
6. Modelo de tributação dos prédios rústicos, com baixos valores de IMI por prédio, o que poderá ocorrer em consequência da identificação e declaração efetuada pelos titulares, pelo que há a premência de considerar métodos alternativos de tributação de prédios rústicos, eventualmente pela criação de incentivos que promovam as operações de cadastro, com eventual agravamento para quem não cumpra com esta obrigação. Existe também a necessidade de associar a tributação dos prédios (rústicos ou urbanos) à classificação do solo (urbano ou rústico) nos Planos Territoriais.
7. Diferentes formas de aquisição do direito de propriedade que conduzem ao Fracionamento, com destaque para a usucapião.
8. Perigo de incêndio rural nas áreas de maior fragmentação da propriedade.
9. Viabilidade de exploração económica e rentabilidade da gestão do prédio prejudicada pelo excessivo fracionamento.
10. Controlo prévio das operações de (re)estruturação fundiária, que origina os fracionamentos ilegal de prédios rústicos, dificultando a própria gestão.
11. O recurso excessivo ao instituto da usucapião, como tópico independente para tratamento

de soluções específicas.

12. A inexistência de um regime de cadastro único que promova uma solução de fundo pois, pese embora a existência do regime de Cadastro Simplificado e do procedimento de RGG's, ainda não se conhece um único prédio que tenha natureza de Cadastro Predial, e para que possam ser integrados na carta cadastral, não existe sequer enquadramento legal para o efeito.
13. Insuficiente cobertura nacional por cadastro predial que não permite o conhecimento do território.

#### ABANDONO E RENÚNCIA DE PROPRIEDADE

Dr.ª Blandina Soares

Esperando-se que até dia 14 seja disponibilizado um documento completo, apresenta sucintamente, as principais soluções já examinadas no âmbito do subgrupo:

- Consagrar expressamente a possibilidade de renúncia ao Direito de propriedade, solução importante para que a questão não fique dependente de interpretações dos Conservadores, no âmbito da sua independência técnico-jurídica.
- Possibilidade de se criar um procedimento especial para esse efeito.
- Hipótese de um desinteressado no seu bem imóvel ter a possibilidade de o disponibilizar num banco nacional de terras.
- Destaca a importância de se identificar a entidade concreta responsável pelos prédios que integram o domínio privado e público do Estado.

Terminada a ordem de trabalhos e concluindo a sessão, o Coordenador agenda a próxima reunião para dia 14 de dezembro pelas 10h, prevista para todo o dia.

A reunião foi dada por encerrada às 12h:35.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 9.ª Reunião**

No dia 3 de janeiro de 2023, pelas 10h:22m, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a nona reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr. Miguel Teles - Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Carla Mendonça - Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada (e -BUPi);
- Dr.ª Tânia Piazzentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Eng.º João Paulo Catarino - Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas (parcialmente).

**Para a reunião está prevista a seguinte ordem de trabalhos:**

1. Aprovação da ata da reunião anterior;
2. Discussão e aprovação das propostas dos quatro subgrupos de trabalho;

**1.º PONTO**

O primeiro ponto da ordem de trabalhos destinou-se à aprovação da ata da 8.ª reunião do GTPR, realizada a 30/11/2022, que foi aprovada por unanimidade.

**2.º PONTO**

O presente tópico foi dedicado à discussão e aprovação das propostas de resolução dos constrangimentos identificados pelo Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica na primeira fase, no qual cada subgrupo apresentou por intermédio do seu Pivot as soluções oferecidas:

**ABANDONO E RENÚNCIA DE PROPRIEDADE****Dr.ª Blandina Soares**

Face aos constrangimentos identificados e respetivo enquadramento constante do documento de trabalho submetido ao Grupo (que se encontra disponível na plataforma Teams), a Dr.ª Blandina Soares elenca as seguintes resoluções propostas pelo subgrupo:

- Consagrar expressamente a possibilidade de renúncia ao direito de propriedade - Atenta a divergência doutrinária sobre a matéria, propõe a consagração legislativa de soluções que não deixem margem para dúvidas para quem tem de efetuar o registo, o Conservador:
  - Que a mesma possa vir a constar de uma norma específica a aditar ao Código Civil, no âmbito da qual se elencariam todas as formas de extinção do direito de propriedade;
  - Através da criação de um procedimento especial — similar ao Procedimento de identificação, reconhecimento e registo de prédio sem dono conhecido, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 149/2019, de 9 de outubro;

**Dr.ª Blandina Soares:** manifesta que em sua opinião a adoção de um procedimento especial e específico para os prédios sem dono iria cessar a ambiguidade atualmente existente, passando deste modo a prever e regular a renúncia abdicativa ao direito de propriedade, estabelecendo-se:

- Que a renúncia ao direito de propriedade culminará num prédio sem dono, que daria origem a uma aquisição originária para o Estado;
- A forma de transmissão da propriedade;
- O modo de registo a favor do Estado (especificando-se que estaria em causa a inscrição e não o cancelamento de um anterior registo);
- A completa identificação e demarcação do prédio;
- A introdução de medidas que visem acautelar a receção de prédios com ónus e problemas (analisando a jurisprudência italiana que já se debruçou sobre a questão, podendo indicar o caminho mais acertado);
- Definição sobre a quem incumbirá a gestão dos prédios propriedade do Estado.

De igual modo, é proposto a adoção de um procedimento de tramitação eletrónica, com a publicação relativa à disponibilidade dos prédios e à sua identificação completa, por um determinado período, por forma a permitir que potenciais interessados (proprietários de terrenos adjacentes ou outros interessados) possam do mesmo ter conhecimento, facultando a possibilidade de se realizarem negócios jurídicos sobre estes prédios antes da formalização da renúncia.

- Consagrar expressamente a possibilidade abandono - A maioria concordará que o abandono que se encontra legislado, enquanto causa de perda do direito de propriedade sobre bem imóvel, é o abandono fático, o qual nos deixará sempre na dúvida de saber se está em causa um abandono jurídico ou o não uso (ainda integrante do direito de propriedade).

Caso esta solução venha a ser acolhida, como ponto de referência, há que atentar à legislação brasileira que prevê a possibilidade de abandono, consagrando uma presunção legal de abandono face a um determinado quadro tipificado de situações. Por conseguinte, coloca-se um problema, o de quem o irá verificar. Em opinião da Dr.ª Blandina Soares, a implementação do processo de renúncia abdicativa irá solucionar a questão, não sendo necessário abarcar a solução do Abandono que tem inúmeras questões legais intrincadas.

Analisando o contributo da Dr.ª Fátima Ferreira, a quem agradece a participação, manifesta a sua concordância com a posição maioritária da Doutrina em admitir a possibilidade ao direito de renúncia. Quanto à tramitação do processo, a Dr.ª Fátima propõe um processo no qual a propriedade do prédio será transmitida ao Estado por intermédio da Florestgal, por documento legal a definir, processo o qual não deverá acarretar encargos para o renunciante, devendo esta promover a identificação e demarcação do prédio por Cadastro ou RGG.

**Eng.º José Sousa Uva:** salienta a necessidade de articular esta questão com o Banco de Terras, caso contrário o Estado será um repositório de terras sem interesse. Por outro lado, alerta para a importância do acolhimento da proposta submetida pelo Prof. Francisco Rego como fórmula alternativa ao mecanismo de renúncia da propriedade, concedendo benefícios e isenções fiscais para os proprietários que promovam efetivamente os usos estritos de floresta de conservação que se encontram desprovidos de rentabilidade económica, sendo de igual modo relevante e necessário afastar esta situação da qualificação de abandono.

**Coordenador:** O direito à renúncia deverá ser encarado como a última solução para os proprietários, tratando-se das situações em que o prédio não oferece rentabilidade económica viável e no qual o proprietário, em princípio, já tentou todas as outras vias, como a venda e arrendamento. Por intermédio da Florestgal, que receberá estas propriedades a seu cargo, constituir-se-á como a solução última de gestão destes prédios.

**Dr.ª Blandina Soares:** atenta ao grupo que o processo de renúncia deverá necessariamente versar sobre prédios cadastrados (ou com procedimento de RGG), tarefa essa que incumbirá aos proprietários que pretendam manifestar o seu desejo de renúncia abdicativa. De igual modo, as regras registais deverão ser cumpridas, pelo que o prédio deverá encontrar-se previamente registado quando o direito de renúncia for exercido, tendo necessariamente o proprietário o dever de provar e demonstrar a legitimidade dos seus títulos, caso não exista inscrição no registo.

**Dr.ª Anabela Coito:** Solicita a palavra para mencionar a discordância em relação à introdução ou conexão do direito de renúncia com o critério de “falta de rentabilidade”, isto, porque o proprietário pode simplesmente não ter o interesse, capacidade ou sequer vontade de explorar o prédio, mesmo que este seja rentável ou economicamente viável.

**Dr. Ricardo Torres:** revela a necessidade de se acautelar a proteção da tutela de direitos de terceiros, designadamente credores, na situação em que o exercício do direito de renúncia sobre um prédio possa vir a ser utilizado como uma forma de defraudar os créditos devidos a credores, pelo que deste modo fará sentido que alguns credores possam ter a palavra no âmbito do exercício do direito de renúncia. Segundo alerta, evidencia que a renúncia enquanto último recurso e que tem por objeto os imóveis, tem forçosamente de identificar esse mesmo objeto no qual se encontra subjacente um direito que se pretende agora abdicar. Neste sentido, decorre a necessidade de cadastro e da devida identificação do prédio como condição fundamental para o exercício do direito de renúncia.

**Coordenador:** suscita a dúvida sobre a discussão doutrinária em relação à permissibilidade do direito de renúncia, questionando o Grupo se não seria mais seguro e prudente prever diretamente no Código Civil a existência desse direito, a par com o regime próprio sugerido para o efeito. Em resposta, a Dr.ª Blandina Soares não vislumbra qualquer impedimento à referida possibilidade de dupla atuação, invalidando definitivamente o principal argumento da doutrina que não admite o direito à renúncia, precisamente com base na inexistência de norma a regular o direito de renúncia abdicativa.

Na sequência do diálogo e na ausência de mais intervenções, o Coordenador dá como encerrado os vários pontos apresentados e debatidos, solicitando aos membros do subgrupo a adaptação do documento face às alterações suscitadas no âmbito do GTPR, agora como proposta de alterações sugeridas a integrar o relatório.

#### COMPROPRIEDADE

**Dr. Ricardo Torres**

De acordo com o documento de trabalho de subgrupo, passa a apresentar o conjunto de propostas:

- PROPRIEDADE:
  - Consagrar o dever concreto de uso e fruição da coisa imóvel;
  - Prever que o dever concreto de uso é pessoal;
  - Instituir mecanismos que estabeleçam o equilíbrio entre a liberdade de uso conferida pela propriedade, o dever concreto de uso antes proposto e a promoção dos interesses coletivos

constantes dos Instrumentos de Gestão Territorial públicos. Dada a natureza de bens e interesses a salvaguardar (conservação e proteção ambiental), há a necessidade de se introduzir mecanismos de compensação sobre o não uso dos terrenos por parte dos proprietários, por forma a compensar a não rentabilidade dos prédios em função de interesses coletivos;

- Adotar algumas ferramentas existentes no direito do urbanismo – mecanismos de arrendamento ou venda forçada sobre imóveis não usados quando o deveriam ser.

**Dr.ª Blandina Soares:** questiona como se poderá positivar e concretizar o conceito de uso ou não uso, questão em tudo semelhante ao conceito de abandono. Em segundo lugar, questiona se tal proposta implicaria a alteração ao Código Civil. É entendimento generalizado, tal como decorre do artigo 1346.º do C.C., que o não uso faz parte integrante do direito de propriedade, deste modo, como poderá um não uso de determinado imóvel levar à exclusão do direito de propriedade.

**Eng.º José Sousa Uva:** no seu entendimento o não uso enquanto fator de desapossamento de terra será algo muito difícil de apreender, porventura o não uso enquanto princípio que norteie por exemplo a questão fiscal, fará todo o sentido. Numa lógica de incentivo, a tributação poderá integrar uma componente indexada ao não uso.

**Dr.ª Anabela Coito:** vem esclarecer que a ideia debatida e percecionada no âmbito de subgrupo sobre o não uso, foi essencialmente para efeitos fiscais, no sentido de quem não faça a utilização seja de algum modo penalizado ou onerado. De igual forma, entre comproprietários, este não uso servirá como instrumento de penalização sobre o contitular que não faça o uso do imóvel, que não cumpra com as suas obrigações legais, e que não cumpra as suas obrigações enquanto comproprietário, constituindo-se como um mecanismo de responsabilização e conducente à saída do contitular inoperante. O quadro normativo de ordenamento territorial prevê uma larga margem de atuação para os privados, sendo que pelo facto de os proprietários não cumprirem com os usos preferenciais determinados em sede de planos territoriais, não significa que estejam por isso a incumprir a lei. Entende que a consagração deste dever de uso como um dever genérico (tal como se encontra já consagrado na Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo, de se utilizar os imóveis de forma sustentável), com consequências ou penalizações que não sejam meramente tributárias, não será de acompanhar.

**Prof. Dr. Jorge Duarte Pinheiro:** é possível localizar o não uso sob forma de presunção de algumas situações extremas, uma delas o não cumprimento do dever de limpeza de terrenos. Quanto ao referencial em si, a concretização do conceito de dever de utilização terá de se fazer, podendo ter mais ou menos relevo simbólico, sendo conveniente possuir alguma projeção.

**Dr. Ricardo Torres:** em resposta, esclarece que este dever de uso proposto apresenta-se como um dever civil, como a outra face do direito de propriedade, cumprindo a função social que se espera sobre a utilização do imóvel. Diante o que a sociedade espera sobre a gestão e o aproveitamento útil dos imóveis, o dever em si deverá constar da legislação civil, independentemente da questão do direito tributário poder vir a reforçar este dever civil pela tributação da omissão de uso. A penalização pela omissão de uso não conduzirá tanto à extinção da propriedade, mas sim à cedência da gestão do imóvel a quem tenha interesse na sua exploração.

**Coordenador:** Apela ao grupo para que se alcance um ponto de equilíbrio nesta questão, pelo que entende que se deverá consagrar de algum modo um dever de uso e fruição enquanto princípio. É entendimento geral da sociedade que um proprietário de um prédio urbano assume um conjunto de obrigações, quando se trata de prédios rústicos, o entendimento da sociedade é que estas obrigações são muito inferiores, pelo que questiona o grupo sobre de que forma se poderá atribuir à propriedade rústica a mesma dignidade que é atribuída aos prédios urbanos.

**Dr. Ricardo Torres:** A proposta em discussão é sobre a integração em lei de um dever geral de uso, de forma a impelir outras ferramentas que determinem e concretizem algumas consequências sobre a omissão de uso, tanto ao nível tributário, bem como em relação à possibilidade de outros interessados poderem fazer a gestão da propriedade. A título de exemplo, elenca ordenamentos jurídicos onde existe a previsão de um tipo de associativismo de integração obrigatória de proprietários rurais. Denota que o dever de uso pode também significar o não uso, exemplo do dever de conservação, em que a utilização significa um não uso do proprietário. Apesar da existência de concretizações similares no âmbito do direito público, considera importante a consagração de um princípio do dever geral de

## GTPB 2.ª FASE – 9.ª REUNIÃO 5

uso diretamente inserido na legislação de direito privado, por forma a dirimir dúvidas e evitar a tensão e o choque constante que existe entre o direito público e o direito privado.

**Dr.ª Carla Mendonça:** Não vislumbra a necessidade de atualmente se criar ou introduzir alterações de fundo na lei sobre o que já existe sobre o uso e fruição, vê sim a necessidade de se identificar os mecanismos a criar para reagir e intervir na propriedade rústica, bem como clarificar melhor estas matérias.

**Prof. Dr. Jorge Duarte Pinheiro:** A formalização de um dever de uso e gestão racional poderá ser um ponto de partida bastante interessante, que associado a uma carga simbólica que extravasa o próprio conceito de direito de propriedade, poderá dar acesso ao desenvolvimento e concretização de múltiplas oportunidades.

▪ COMPROPRIEDADE – ADMINISTRAÇÃO DA COISA COMUM

- Impulsionar modelos de gestão ativa que permitam uma administração de escala e profissionalizante do território. O objetivo será o de encaminhar os prédios para modelos de gestão atualmente existentes (que também estes deverão ser alvo de otimização).
- Impulsionar a gestão ativa do bem comum, através de uma administração ágil e responsabilizante para os contitulares;
  - Passar a enunciar em texto de lei que a responsabilidade pelos encargos da manutenção do prédio comum passará a ser individual, na proporção da respetiva quota. Em caso de incumprimento, a quota seria disponibilizada em favor dos restantes contitulares que assumiram os custos em lugar do contitular incumpridor, assim como a possibilidade de terceiros que manifestem interesse na assunção dos encargos e compromissos.
  - Abdicar do critério da unanimidade ou maioria qualificada como meio de deliberação da administração do imóvel (tanto na gestão ordinária e extraordinária).

**Dr.ª Anabela Coito:** de facto, esta solução permite a saída dos contitulares que não estão interessados na gestão do bem comum, no entanto é preciso que as partes que fiquem detenham a capacidade económica de pagar o valor correspondente a esta quota, e que o contitular cessante aceite o valor que foi atribuído à sua quota, colocando-se novamente o problema de falta de acordo. Trata-se de uma forma de expropriação entre privados que terá de ser repensada com mais cuidado.

**Dr.ª Blandina Soares:** em sua opinião, o objetivo de gestão da propriedade seria alcançado alterando-se o processo de divisão de coisa comum, tornando-o mais simples e célere.

**Eng.º José Sousa Uva:** existe uma questão que foi suscitada pelo sr. Secretário de Estado e que não tem sido debatida, as linhas de crédito, que poderão ser uma ferramenta importante para solucionar muitas destas situações de conflito.

**Dr.ª Blandina Soares:** relativamente à constituição de novas compropriedades sobre prédios rústicos abaixo da unidade mínima de cultura proibida pela resolução (Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2019, de 21 de janeiro), uma solução possível para a sua admissibilidade seria a de condicionar essa possibilidade a uma verificação e emissão de certidão por parte do Município competente.

▪ COMPROPRIEDADE – PROCESSO ESPECIAL DE DIVISÃO DE COISA COMUM E OUTRAS FORMAS DE CESSAÇÃO DA COMPROPRIEDADE

- Desmaterializar o processo de divisão de coisa comum e torná-lo mais acessível, nomeadamente, através da disponibilização no BUIPI, tendo em consideração a subjacente e necessária delimitação do prédio, através de RGG com natureza de cadastro predial ou CGP onde existe cadastro predial ou CGPR;

**Dr.ª Anabela Coito:** A desmaterialização proposta parece incidir apenas sobre o processo judicial, pelo que esta desmaterialização deverá também abranger a via extrajudicial, assim como aferir se em termos de registos se será possível desmaterializar o processo na sua totalidade.

- Identificar oportunidades de simplificação do processo de divisão de coisa comum, no respeitante a imóveis, nomeadamente, através da redução de diligências periciais ou de intervenção das partes para a resolução da ação;

**Dr.ª Tânia Piazzentin:** será prudente avaliar junto dos tribunais a possibilidade e necessidade de dispensa de algumas dessas diligências, pelo que se prontificou para esta tarefa.

- Prever no âmbito do processo especial que a promoção de um fracionamento da propriedade exija a consulta vinculativa aos órgãos autárquicos competentes, por forma a validar a operação face aos instrumentos de gestão territorial vigentes;

**Dr.ª Blandina Soares:** o juiz está adstrito ao cumprimento da lei, pelo que deverão respeitar e fazer cumprir todas as regras respeitantes ao fracionamento, loteamento e emparcelamento, mas não lhe parece admissível, sequer constitucional, criar-se uma vinculação para um juiz decidir de determinada forma, ou, vincular um juiz a prévia consulta de um órgão administrativo para decidir.

**Dr.ª Tânia Piazzentin:** uma forma de contornar esta aparente inconstitucionalidade seria a de reformular algumas normas no processo de divisão de coisa comum, referindo que não poderia ocorrer qualquer divisão em desconformidade com as regras já conhecidas, o que se constituiria um alerta flagrante para um conjunto de regras que a jurisprudência nem sempre respeita.

**Dr.ª Anabela Coito:** Alerta e relembra o grupo da existência de inúmeras sentenças judiciais que concretizam verdadeiras operações de loteamento, violando a autonomia do poder local. Os juizes estão conscientes do princípio da separação de poderes, pelo que não podem praticar atos da competência exclusiva dos Municípios. Deste modo será de atender à solução proposta pela Dr.ª Tânia Piazzentin, reiterando a necessidade do cumprimento das normas respeitantes ao fracionamento, à realização de operações urbanísticas, reforçando que nesse caso a competência pertence à autarquia, podendo-se constituir como o meio mais eficaz e vinculativo para todos os meios de resolução de conflitos que intervenham em processos deste tipo, tanto o judicial, como o extrajudicial. Alerta para outra questão relevante que acontece com bastante frequência, normalmente com fortes indícios de litígios simulados, que são as transações decorrentes de ações judiciais, na qual as partes alcançam um acordo que é depois homologado pelo Juiz, sem que este faça uma apreciação sobre a matéria de facto ou de direito. Ora, a transação que é um acordo de particulares, fica desta forma homologado por sentença judicial para todos os efeitos.

- Habilitar que a conclusão do processo especial possa passar pela hasta publica ou leilão, bem como a inscrição do imóvel na bolsa de terras;
- Em alternativa aos tribunais, permitir um meio alternativo de resolução de conflitos, de natureza extrajudicial, através de mediação ou arbitragem institucional;
- Nos municípios onde exista cadastro predial, prever um regime simplificado de conservação do prédio cadastrado que permita, nas situações em que o prédio seja substancial e juridicamente divisível, promover as alterações que possam decorrer da cessação da compropriedade.

**Dr.ª Anabela Coito:** em nota de esclarecimento sobre a recente evolução das iniciativas legislativas em relação ao regime de conservação de prédio cadastrado, informa que a operação de conservação simplificada já é o regime normal e corrente que se está a desenhar no regime jurídico do Cadastro, em substituição dos processos de PRA, tornando-se o modelo regular para todas as alterações da estrutura fundiária de prédios cadastrados.

## GTPR 2.ª FASE – 9.ª REUNIÃO

7

- Criar-se um processo especial de regularização da propriedade/registo para que, no momento de 1.ª captura da informação cadastral, seja cadastrado o imóvel que de facto existe, ainda que essa parte do território possa integrar um imóvel em compropriedade que não se encontra inscrito ou com descrição predial atualizada; Reconhecer na atual estrutura fundiária aquilo que juridicamente não está registado nem titulado, mas que factualmente já existe há décadas para efeitos de aquisição dessa configuração geométrica no âmbito de um procedimento de RGG.

**Dr.ª Anabela Coito:** a DGT não acompanha esta solução, se este regime especial de regularização se limitar a reconhecer a propriedade de uma parte do prédio que está a ser explorada por cada comproprietário sem o devido controlo referente à situação jurídica em concreto, relativamente às normas sobre a divisão fundiária.

**Coordenador:** se este processo de alguma forma acaba por legalizar situações em que houve fragmentação de unidades prediais abaixo da unidade mínima de cultura, divisões que se consubstanciam como operações de loteamento, bem como a consequente urbanização e edificação, é uma hipótese que não pode ser considerada no âmbito dos objetivos do GTPR, colocaria em causa todas as soluções e esforços desenvolvidos pelo grupo.

**Dr.ª Carla Mendonça:** defendendo a proposta que apresentou no âmbito do subgrupo, alude que não se aplicaria a todas e quaisquer situações, iriam estabelecer-se regras, as pessoas teriam de demonstrar que efetivamente a propriedade se encontrava dividida no território, sendo que esta via acabava com as situações de prédios omissos. De acordo com a sua experiência, as pessoas apresentam nos balcões do Bupi um conjunto de situações em que dividiram a propriedade e às quais o Estado permitiu ao longo do tempo a sua existência e manutenção, nunca as obrigando a qualquer conduta, permitindo-se deste modo o preenchimento dos pressupostos de usucapião, sendo que quando as pessoas pretendem efetuar o registo na atualidade, o Estado nega-lhes essa possibilidade, posição que as pessoas não percebem. Não faz sentido às pessoas que têm a propriedade dividida há 30 anos, exigir agora que todos em conjunto façam um polígono único e o registem em herança Indivisa.

**Dr.ª Anabela Coito:** esclarece que este tipo de situações relatados estão também a ocorrer nas zonas em regime de cadastro, existindo prédios rústicos em Cadastro que são verdadeiras AUGI's, isto é, prédios rústicos completamente edificados que já não deveriam constar em CGPR. Legalmente, a responsabilidade pela comunicação das alterações da estruturação fundiária do prédio cadastrado não pertence ao Estado, mas sim aos titulares do direito de propriedade. A verdade é que as pessoas executam as alterações sobre as unidades prediais e não conformam a situação em sede de registo, finanças e cadastro.

**Coordenador:** verificada a falta de consenso sobre a proposta em debate, suscita ao autor da mesma, se assim o desejar, o seu desenvolvimento futuro para que possa ser discutida num momento posterior.

**Dr. Rui Meira:** em nota de reflexão ao grupo, questiona se faz sentido manter o sentido legal e carácter temporário do direito de compropriedade vigente em Portugal, adequando-se mais ao estilo germânico como método regular de gestão de propriedade.

**Coordenador:** no seguimento da referida discussão de propostas em plenário, solicita ao Dr. Ricardo Torres enquanto pivot do subgrupo da compropriedade, a consolidação do documento de trabalho de acordo com as propostas que foram hoje aprovadas.

**HERANÇA JACENTE, VAGA E INDIVISA**

Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro

O subgrupo identificou um conjunto de problemas agrupados em 6 grupos, cujas propostas serão explanadas de seguida:

- **Herança Jacente ou Vaga**
- ❖ **Constrangimento - Dificuldade de identificação de sucessíveis após o óbito; falta de mecanismos oficiosos de identificação; inexistência de prazo para habilitação de herdeiros.**
  - Fixar um período de três meses para identificação/habilitação de herdeiros, após o óbito. Se após decurso do referido prazo sem identificação/habilitação de herdeiros, pode haver administração profissional da herança (remunerada em primeira linha pela própria herança).
- ❖ **Constrangimento - Duração total de tempo possível até à declaração de herança vaga; necessidade, em regra, de aceitação para fazer cessar a fase de herança jacente; duração do prazo de que cada sucessível dispõe para aceitar ou repudiar.**
  - Redução do prazo de aceitar, ou repudiar, de 10 para 2 anos.
- ❖ **Constrangimento - Gestão da propriedade durante o período de herança jacente, ou seja, quando ainda ninguém se manifestou quanto à vontade de aceitar ou repudiar.**
  - Administração profissional, decorridos três meses sem que tenha havido identificação/habilitação de herdeiros.
  - Liquidação da herança, decorridos dois anos sem que tenha havido identificação/habilitação de herdeiros.
- **Herança Indivisa**
- ❖ **Constrangimento - Inexistência de prazo para efetuar partilha por acordo ou instaurar inventário.**
  - Abolição da possibilidade de os interessados impedirem por convenção partilha, manterem a situação de indivisão relativamente à herança.
  - Discute-se a possibilidade de implementar a obrigatoriedade de partilha dentro de um prazo, não havendo, contudo, consenso no subgrupo.
- ❖ **Constrangimento - Configuração do processo de inventário.**
  - Possibilidade de composição de quinhões por deliberação de co-herdeiros que no total detenham mais de 50% do património hereditário (em vez de unanimidade).
  - Substituição da licitação por venda em leilão, aberta a herdeiros e a terceiros, sem prejuízo de ser conferido àqueles o direito de preferência e de dispensa de pagamento do preço até ao limite do valor da sua quota.
  - Fazer depender a sentença homologatória da partilha a uma consulta prévia da plataforma da Direcção-Geral de Território (que permitirá dar ao juiz elementos sobre a admissibilidade/inadmissibilidade legal de eventual fracionamento associado à partilha em causa).
- ❖ **Constrangimento - Gestão da propriedade enquanto a herança estiver indivisa.**
  - Administração por cabeça-de-casal remunerada à custa da herança.
  - Quando não haja unanimidade no sentido de a administração ser efetuada por este, quando tenha havido escusa ou remoção do cabeça-de-casal e quando a herança estiver indivisa há mais de cinco anos, estabelecer-se uma administração profissional em detrimento de administração por cabeça-de-casal.

- Alargamento dos poderes e obrigações de administração por cabeça-de-casal, que serão os mesmos do administrador profissional: dever de uso ou de cedência de uso dos bens (em especial, imóveis); cumprimento dos legados e demais encargos da herança; possibilidade de prática de atos concretos de administração extraordinária/disposição, por deliberação de co-herdeiros que no total detenham mais de 50% do património hereditário, em vez de unanimidade.

**Dr. Ricardo Torres:** em relação à questão da administração profissional, esclarece que seriam profissionais cuja sua missão seria a de gerir património, devendo ser criado um regime jurídico a regular a profissão, com inclusão de garantias e fiscalização, publicação de uma lista oficial de cariz público dos profissionais credenciados, cujo objetivo seria o de receber o património, realizando a respetiva gestão ativa. No caso de herança jacente e não existindo aceitação, o Estado faria nomeação oficiosa, ou, existindo sucessores, poderiam os mesmos decidir por atribuir a administração do património hereditário a estes profissionais.

**Dr.ª Tânia Piazzentin:** realça que durante o debate interno do grupo foi discutida a possibilidade de estabelecer um prazo para a obrigação de realizar partilhas, contudo entende que além dessa possibilidade vir a traduzir-se desnecessariamente num congestionamento de processos junto dos tribunais. Por outro lado, coloca-se o problema de como realizar as partilhas, visto que nem todos os herdeiros estarão em condições económicas para dar tornas, agravando o problema junto dos tribunais. Entende que o caminho deverá ser o de conduzir as Heranças Indivisas para uma forma de gestão.

**Dr. Rui Meira:** intervém para alertar sobre um aspeto que pode facilmente ser observado através do visualizador de Cadastro da DGT, que é o facto de as pessoas apesar de formalmente não realizarem e oficializarem as partilhas, informalmente são realizadas e consumadas. Por outro lado, prolongar o processo de partilhas irá fundamentar a possibilidade de recurso à usucapião, ultrapassando-se a proibição de loteamento em solo rústico, de construção em Reserva Ecológica Nacional, Reserva Agrícola Nacional, entre outras violações de restrições de utilidade pública. Este tipo de situações ocorre em todo o país, inclusive em concelhos em regime de Cadastro, onde se recorre à usucapião e ao seu efeito de aquisição originária de forma a ultrapassar todos os impedimentos legais, posição sufragada pela maioria da Jurisprudência. Este tipo de utilização da usucapião desvirtua o instituto, pois o que poderia ser invocado era o direito sobre uma coisa, o prédio, pelo que se está a admitir a usucapião sem um objeto jurídico reconhecido pela ordem jurídica.

**Eng.º João Paulo Catarino:** menciona que a RCM a proibir a divisão abaixo da unidade de cultura reflete a perceção de que as partilhas informais são um dos caminhos para dividir prédios que legalmente não o podem ser, mediante um processo em que a pessoa se dirige às finanças a declarar a existência de um prédio omissivo com a aceitação de todos os confrontantes, efetuando uma escritura de justificação seguido do respetivo registo na conservatória. Apesar da existência da proibição de fracionar abaixo da unidade de cultura, e que apesar desta unidade se encontrar sub referenciada em relação ao que seria o mínimo ideal, a verdade é que a propriedade continua a ser dividida abaixo da UC acima do Tejo, pelo tem de se alcançar uma solução que combata esta realidade.

**Dr.ª Carla Mendonça:** partilhando a sua experiência decorrente dos processos Bupi, reflete a realidade relatada pelo Dr. Rui Meira. Apesar da herança se encontrar indivisa em termos formais, os proprietários entre si já dividiram o prédio, numa situação em que as pessoas não registam esta realidade. Neste sentido, no âmbito do Bupi, considera pertinente observar o procedimento simplificado de sucessão hereditária que é gratuito na condição de ser utilizado e culminar no registo de propriedade. Em nota de esclarecimento, a Dr.ª Blandina Soares menciona que no âmbito do diploma do balcão único do prédio em que foram definidos procedimentos próprios de titularidade do prédio, foram criadas algumas gratuidades fiscais e registais. O procedimento mencionado pela

Dr.ª Carla Mendonça circunscreve-se às situações de primeira inscrição condicionada pela identificação prévia do prédio por via de RGG, possibilitando efetuar a habilitação de herdeiros de forma gratuita, assim como o registo. No entanto, o registo realizado é o de aquisição em comum sem menção de parte ou direito, ou seja, de Herança Indivisa.

**Coordenador:** O GTPR tem de transmitir uma mensagem relativamente à eternização de processos e possibilidade de fundamentar o fracionamento por via da usucapião, pelo que seria importante estabelecer um prazo para as heranças indivisas por forma a colocar um travão a este tipo de situações. Apesar da validade e importância do instituto da usucapião, não se pode continuar a permitir situações em que a pessoa agora em 2025 ou 2026 se lembra de invocar a usucapião de direitos adquiridos algures em 1965 e derivados de heranças.

**Dr.ª Tânia Piazzentin:** alerta que estabelecer um prazo para as heranças irá traduzir-se no envio de pelo menos 3 milhões de processos para discussão em tribunal, instância onde se tem verificado o incumprimento sobre as regras de fracionamento, pelo que o papel do grupo passará antes por incentivar as pessoas a encontrarem soluções. Neste sentido, não acompanham esta posição.

**Coordenador:** em resposta, com base na sua longa experiência de norte a sul do país, está convicto que nos 3 milhões de prédios em Herança indivisa, na sua esmagadora maioria não existe qualquer conflito. Os principais motivos para não se ter promovido as partilhas são dois, o primeiro reside nos custos associados às partilhas, o segundo que se encontra relacionado com o 1.º, é o baixo valor e a baixa rentabilidade do prédio, bem como ausência de compradores interessados, fatores que levam à inação e imobilismo dos prédios em herança indivisa, não existindo qualquer inconveniente à manutenção desse estado. Quanto aos casos onde exista realmente conflito, será conferido um prazo alargado e razoável por forma a não sobrecarregar os tribunais.

**Eng.º João Paulo Catarino:** O problema é exatamente o de não existir qualquer inconveniente à não realização das partilhas, sendo que é de conhecimento de todos de que quando os bens apresentam valor económico ou que garantam renda, existe uma preocupação e gestão por parte dos herdeiros, os restantes ficam abandonados e a aguardar eventuais valorizações, resultando depois nos acontecimentos que sucedem todos os verões. O caminho a seguir será o de encaminhar os herdeiros a preocuparem-se e a gerir os prédios abandonados, ou caso não o desejem, à renúncia.

Em nome pessoal e em nome do Governo agradece o trabalho e dedicação demonstrado pelos membros do GTPR que colocou o tema na ordem do dia, tendo inclusive suscitado o interesse por parte do Presidente da República.

**Prof. Dr. Jorge Duarte Pinheiro:** recapitulando a proposta em controvérsia, a de estabelecer um prazo para a obrigatoriedade de realização de partilhas, alude ao grupo que se deverá tentar perceber a conveniência ou inconveniência em torno do prazo para partilha e para instauração de inventário, sabendo desde já a oposição e argumentos invocados pela Dr.ª Blandina Soares. Há que ponderar os estímulos e contraestímulos das propostas, principalmente sobre a forma como legalmente se pretende demonstrar a inconveniência da manutenção da situação de indivisão. Por outro lado, questiona se a imposição da administração profissional é o máximo que se pode alcançar enquanto contraestímulo ao incumprimento do prazo.

**Coordenador:** em resposta, considera necessário dar volta à mesa para receber o posicionamento dos membros em relação à questão:

- **Eng.º José Sousa Uva:** em conformidade com o que foi amplamente debatido, considera incompreensível neste momento não se estabelecer um prazo. A leitura de que a imposição de prazos conduzirá todos os processos para tribunal é excessiva, há que enquadrar esta proposta com todas as outras medidas de mitigação já debatidas pelo grupo.
- **Dr. Miguel Teles:** questiona se a consequência do incumprimento (administração profissional dos bens em herança) é suficiente para estimular as pessoas a realizar as partilhas, pois teme que a medida acabe por não surtir os efeitos esperados. Considera deste modo que a sanção ao incumprimento não é suficiente. Em resposta, o Prof. Jorge Duarte Pinheiro relembra que o corpo profissional de administradores será remunerado às expensas das heranças, quando os herdeiros perceberem que o património da herança está a diminuir, certamente que se irão preocupar com a resolução da questão.
- **Dr.ª Tânia Piazzentin:** no caso de se instituir a administração profissional, caso a herança seja constituída apenas por prédios rústicos, como será remunerado o administrador? Em resposta, o Dr. Ricardo Torres esclarece que à semelhança do que sucede para a herança jacente, não havendo interessados para a exploração dos imóveis, o propósito seria o de fazer a respetiva liquidação antes de ser chamado o último sucessor previsto em lei, que seria o Estado. No entanto, terá de se balancear os interesses em causa, ou seja, pode o interesse público ditar a liquidação daquele património que não tem valor por forma a eliminar a situação de herança indivisa? Neste caso seria o Estado a custear o gestor profissional que iria executar a liquidação desse património, pelo que há que ponderar a pertinência desta medida enquanto política pública. Em última instância, não existindo interessados durante a liquidação, seria o estado a assumir o património.
- **Coordenador:** O objetivo será que antes do prazo estas situações sejam resolvidas, porém a solução do gestor profissional será muito interessante por conseguir abrir uma porta de saída às situações que permaneçam, sendo que o Estado se apresenta como último recurso, tal como já o é para as terras sem dono conhecido, entre muitas outras situações. No entanto, dada a aparência do peso da questão em que o Estado assume todo este património decorrente de outras políticas, relembra que Portugal é o país da Europa com a mais baixa taxa de área pública de território, pelo que não se constitui um problema o facto de o Estado vir ser o recetor destes prédios, considera antes que é uma solução que se deveria promover. O momento oferece uma oportunidade política de se estabelecer um prazo que deverá ser bem fundamentado, garantindo o interesse público e acautelando as sobrecargas expectáveis para a administração pública e tribunais.

Alcançada a hora de término da reunião, na qual foi possível fechar e aprovar dois dossiers, a próxima reunião ficará agendada para dia 11 de janeiro pelas 10h, prevista para todo o dia, que se iniciará com a continuação do debate pelo direito sucessório, iniciando-se de seguida a apresentação das propostas do subgrupo do fracionamento.

A reunião foi dada por encerrada às 18h:03m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 10.ª Reunião**

No dia 11 de janeiro de 2023, pelas 10h:16m, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a décima reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr. Miguel Teles - Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Carla Mendonça - Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada (e -BUPi);
- Dr.ª Tânia Piazzentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Professor Adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Dr. José Fragoso - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas.

**Para a presente reunião está prevista a continuação da discussão e aprovação das propostas dos quatro subgrupos de trabalho:**

**HERANÇA JACENTE, VAGA E INDIVISA**

**Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro**

Na sequência da última reunião, o Pivot de subgrupo sintetiza e elenca as principais propostas que mereceram a aprovação da maioria dos membros do grupo:

- Implementação de um prazo de 5 anos para a obrigatoriedade de partilha.
- Não se verificando o cumprimento da obrigação de partilha no prazo estabelecido, ocorre a nomeação de administrador profissional com poderes de liquidação da herança.
- Divulgação e criação de procedimentos simplificados de partilha já existentes, com cariz menos oneroso;
- Criação de linha de crédito para pagamento de tornas, quer para compra de bens hereditários por co-herdeiro;
- Acesso a uma plataforma de hasta pública ou leilão (configuração do processo de inventário).

## GTPR 2.ª FASE – 10.ª REUNIÃO 2

Uma outra medida entretanto discutida no subgrupo, seria a possibilidade de partilha mediante conversão de património hereditário em património de sociedade (tendo como sócios os herdeiros), a criar (a mencionar expressamente a propósito da partilha por acordo e no processo de inventário).

**Dr.ª Blandina Soares:** manifesta a sua concordância com o prazo proposto de 5 anos para a realização de partilhas, mencionando que atualmente já existe nas conservatórias 3 tipos de procedimentos simplificados relacionados com as partilhas, pelo que questiona se o sentido da proposta será o de ir mais além do regime já existente.

**Dr.ª Paula Galhardas:** considera razoável o prazo proposto de 5 anos para a realização de partilhas, aproveitando a oportunidade para informar o grupo acerca da reformulação interna do procedimento especial, no qual será colocado o foco sobre a necessidade de agilização de processos.

**Eng. José Sousa Uva:** relativamente às linhas de crédito anteriormente mencionadas, considera que o grupo deverá fazer uma menção mais ampla, alargando o âmbito de aplicação do fundo existente para o apoio à aquisição de prédios confinantes para a resolução das questões internas das heranças.

**FRACIONAMENTO**

**Dr.ª Anabela Coito**

Tendo por base o documento resumido constante da plataforma Teams, a pivot de subgrupo apresenta o conjunto de 15 propostas transversais às várias questões relacionadas com o fracionamento da propriedade rústica:

- I. **Estabelecer um único conceito de prédio que sirva de referência a todo o ordenamento jurídico.**
  - A proposta aponta para a indivisibilidade do prédio enquanto unidade predial quando não for legalmente possível, admitindo-se legalmente a divisibilidade predial nas seguintes situações:
    1. Se respeitar os planos territoriais (vinculativos para entidades públicas e particulares);
    2. para fins urbanísticos, designadamente, loteamento, do qual resultem dois ou mais prédios (lotes) para ou com construção ou na sua modalidade simples de destaque em que resulta apenas um prédio com ou para construção; ou Plano de Pormenor com efeitos registais (ou não, sendo que neste caso será sempre necessário concretizar o plano através de uma operação de loteamento),
    3. ou para outros fins, desde que respeite os planos territoriais, as servidões e restrições de utilidade pública, a unidade de cultura se for um terreno que se destine a cultura criando-se uma figura de fracionamento de prédio rústico que não se destine a fins urbanísticos.
  - Como conceito de prédio, propõe-se a definição já uniformizada pelo Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de setembro e de aplicação obrigatória no âmbito dos planos territoriais.
  - Estabelecer a classificação de prédio rústico ou urbano, com base nos conceitos do CIMI, ainda que possam ser melhorados, clarificados e articulados com os conceitos e procedimentos do RJUE e tenham em consideração os conceitos técnicos obrigatórios para os planos territoriais.
  - Clarificar o que é “terreno para construção” para efeitos de classificação dos prédios como urbanos no CIMI e o que são “terrenos aptos para cultura” para efeitos de aplicação da proibição de fracionamento em área inferior à unidade de cultura prevista no art.º 1376.º do CC.
  - Rever as exceções à proibição de fracionamento, clarificando a redação do art.º 1377.º do Código Civil.
  - Clarificar o conceito de prédio Misto: ponderar a necessidade de classificar prédios como mistos no CIMI (se não existem na prática) e de, em contrapartida, definir para efeitos de registo, onde não existe uma definição legal, mas o prédio é identificado como misto quando tiver pelo menos

## GTPR 2.ª FASE – 10.ª REUNIÃO

3

um artigo urbano e um artigo rústico no mesmo prédio (aproveitar para clarificar o que é o prédio misto a que se refere o artigo 57.º do Código do Notariado).

- Uniformizar o conceito de parcela: propor um único conceito de parcela considerando os diversos conceitos atualmente utilizados no âmbito dos apoios comunitários, do CIMI, do RJEF e do Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de setembro.

**Dr.ª Blandina Soares:** para clarificar a questão dos prédios mistos para efeitos de registo, menciona que apesar da sua definição não constar do Código do Registo Predial, o artigo 82.º, referente às menções gerais das descrições, vem nos dizer que todos os prédios deverão ser identificados pela sua natureza (urbana, rústica ou mista). O prédio misto para efeitos de descrição predial, não deixa de ser o conjunto de artigos urbanos e artigos rústicos inseridos no mesmo prédio. Para efeitos de fracionamento não terá relevância, pois o particular caso pretenda fracionar um prédio misto na qual incida uma descrição, terá de fundamentar na Conservatória o cumprimento dos desígnios legais. Para efeitos de registo, o conceito de parcela não apresenta qualquer relevância, uma vez que o registo apenas incide sobre prédios autónomos; dando um exemplo, se o “António” for proprietário de um prédio composto por 4 artigos matriciais, no registo constará a menção a esta situação sob forma de uma única descrição predial, sendo que é sobre o prédio que incidem todas as situações jurídicas a registar. A alternativa seria que o registo consagrasse 4 descrições prediais, em que cada uma correspondesse efetivamente a um artigo matricial, mecanismo que abriria portas à possibilidade de se efetuar um negócio sobre cada uma delas, fomentando o fracionamento.

**Dr.ª Paula Galhardas:** em forma de complemento, acrescenta que a inexistência da figura do prédio misto fomentaria ainda mais o fracionamento. Na continuação do exemplo do “sr. António”, no prédio misto que é constituído por 3 artigos rústicos e 1 urbano, o seu proprietário está impedido de vender por exemplo apenas um dos artigos, podendo apenas vender o prédio misto, ou, vender apenas o artigo urbano caso apresente uma certidão de destaque.

**Coordenador:** face ao exemplo avançado, em que o sr. António tem apenas uma casa com quintal, questiona a razão de ser para que o prédio possua 3 artigos rústicos. Qual o motivo para que este prédio não possua apenas uma única matriz rústica?

**Dr. Ricardo Torres:** analisando o exemplo do “sr. António”, em que o prédio é constituído por 3 artigos rústico e 1 urbano, tal situação se explica pelo facto da inscrição matricial ser prévia à do registo, que por diferentes origens matriciais e situações jurídicas, se justificou que o prédio fosse composto por vários artigos rústicos. Este exemplo demonstra que em áreas onde não existe Cadastro Predial, o conhecimento existente sobre o território não permite aos serviços de finanças saber que aqueles artigos matriciais constituem face ao registo a mesma situação jurídica, ou seja, os serviços de finanças não tem como conhecer que os 3 artigos rústicos são partes integrantes do mesmo prédio, motivo pelo qual não é possível a anexação oficiosa por parte dos serviços nos termos do art.º 50.º do Regime Jurídico da Estruturação Fundiária (RJEF). Caso existisse o conhecimento do território, a existência autónoma dos referidos 3 artigos rústicos não seria possível, pelo que o fenómeno de existência de múltiplos artigos matriciais rústicos sobre um mesmo prédio ocorre apenas nas zonas não cadastradas.

**Dr.ª Anabela Coito:** a proposta não visa extinguir o prédio misto no registo predial, mas clarificar que o prédio no registo deve ser considerado como misto sempre que tenha um artigo rústico (nunca mais que um) e pelo menos um artigo urbano. Em bom rigor, a realidade jurídica a registar é aquela que corresponde ao cadastro, ou seja, à unidade predial, independentemente dos artigos matriciais existentes. Relativamente ao RJEF e à anexação oficiosa, convém também esclarecer que esta apenas é possível quando estamos perante prédios confinantes do mesmo proprietário com área inferior à unidade mínima de cultura, pelo que se existir um prédio acima desta unidade a anexação não será promovida oficiosamente, perpetuando-se a existência de várias matrizes.

**Dr. Ricardo Torres:** relativamente à questão da inserção sistemática dos conceitos propostos, dada a natureza dos mesmos, entende que deveriam ser colocados no Código Civil (CC), no art.º 204.º. Há que compreender que em 1966, ano de aprovação do Código Civil, não existiam operações urbanísticas de loteamento e demais legislações conhecidas, o que existia então eram prédios rústicos e urbanos. A realidade social que suportava esta construção legal já não se coaduna com a realidade atual, pelo que fará todo o sentido adaptar-se o Código Civil à nova realidade, desde logo o conceito de coisa imóvel. O fenómeno tributário obedece a interesses que podem variar consoante as políticas tributárias adotadas, não protegendo por isso outro tipo de interesses alheios à sua natureza, como por exemplo a proteção ambiental, direitos de terceiros, ordenamento territorial, etc... Neste sentido, alerta para o perigo de se ancorar a qualificação de prédios a uma lógica eminentemente tributária, que pela sua volatilidade, representa um elevado risco para a quebra da unidade sistemática que se está a desenvolver pelo GTPR. Continuando, atenta ao grupo que este fenómeno já sucedeu no passado e propiciou a inversão de lógicas, quando se optou por escolher a matriz como suporte de conhecimento do território para o cadastro, de registo de direitos e negócios jurídicos. Deste modo, necessariamente deverá ser incluído no CC o prédio misto, que será um único prédio constituído por uma componente urbana e uma componente rústica. Ao nível tributário, esta situação dará origem a um ou mais artigos urbanos, mas obrigatoriamente a um único artigo rústico. Mesmo em relação ao artigo urbano, face à leitura que faz do CIMI, entende que apesar da suscetibilidade de utilização independente, deverá unicamente ser atribuído um único artigo matricial urbano. No registo, incidiria apenas uma única descrição predial com referência aos dois artigos matriciais, o urbano e o rústico.

**Dr.ª Anabela Coito:** findo o debate e desenvolvimento de propostas, genericamente foram consolidados os seguintes tópicos do ponto I:

- ✓ Conceito de Prédio enquanto Unidade Predial – Utilizar o conceito de prédio conforme proposto, que passaria a constar do artigo 204.º do Código Civil;
- ✓ Classificação de prédio urbano, rústico e misto – Obter inspiração no CIMI para uma nova formulação de classificações, no artigo 204.º do CC, dos conceitos de prédio rústico e urbano, e onde também passaria a existir o conceito de prédio misto devidamente clarificado;
- ✓ Melhoria da redação do art.º 1377.º do CC;
- ✓ Concretização do que seriam terrenos aptos para cultura no artigo 1376.º do CC;
- Retirar o Conceito de Parcela – face à existência de múltiplos conceitos de parcela em diferentes ramos jurídicos, concluiu-se não propor qualquer uniformização do conceito, mas antes propor que, no artigo 1376.º do CC, se preveja que as parcelas identificadas nos vários regimes legais para os fins neles previstos, não podem ser tidas como prédios autónomos, salvaguardando assim as finalidades destes conceitos e impedindo que possam ser utilizados para promover o fracionamento.

**II. Clarificar o art.º 209.º do CC que define o que são coisas divisíveis e as normas sobre aquisição do direito de propriedade por usucapião.**

1. Estabelecer requisitos mais exigentes para a aquisição do direito de propriedade de parte de um prédio que tenha como resultado o seu fracionamento, (incluindo por usucapião quando respeita a parte de prédio), criando uma norma que estabeleça que um prédio não pode ser dividido em violação de normas imperativas que protegem interesses públicos em especial as que regulam a unidade de cultura, as operações urbanísticas e o regime de uso do solo previsto em plano territorial, sancionando-se com nulidade os atos praticados ou negócios celebrados em violação dessas normas, e, punindo-se efetivamente com pena de crime as falsas declarações ou simulação de situações comprovadamente fraudulentas.

2. Dada a sua ambiguidade, esta medida impõe a revisão/alteração do artigo 209.º do Código Civil que estabelece como coisa divisível aquela cuja divisão não implique a alteração da sua substância, diminuição do seu valor ou prejuízo para o uso a que se destina.
3. Clarificar/rever as regras aplicáveis à aquisição do direito de propriedade por usucapião como instrumento de regulação privatístico, definindo um processo mais exigente com o reforço da produção de prova que não pode ser meramente declarativa, a necessidade de verificação da possibilidade de divisão pela Câmara Municipal territorialmente competente quando incida sobre parte do prédio e o alargamento dos prazos para impugnação judicial.
4. Clarificar igualmente as regras aplicáveis aos outros meios de aquisição de propriedade (herança, compropriedade) de modo a que a titularidade de partes de prédios não seja tratada como direito maior (de plena propriedade), mas antes como direitos reais menores, impedindo que dê lugar ao fracionamento sem que sejam verificadas as regras aplicáveis às operações urbanísticas (de loteamento ou destaque) e a disciplina que resulta dos planos territoriais vinculativos para entidades públicas e particulares.
5. Previsão da impossibilidade da usucapião parcial operar em terrenos com áreas inferiores à unidade de cultura, devendo nesse caso ser invocada para a totalidade do prédio ou por proprietários de terrenos confinantes para efeitos de emparcelamento ou de exercício de direito de preferência.

**Dr.ª Blandina Soares:** em relação à proposta de alteração do artigo 209.º do CC, norma que se encontra consolidada no ordenamento jurídico e que é de entendimento doutrinamente pacífico, teme que uma eventual alteração a esta norma geral motivada pela regulação de uma situação em concreto possa gerar um coro de críticas, situação que porventura já se encontra estatuída em campo próprio. Caso o grupo opte pela sua alteração, sugere que apenas se coloque uma referência no artigo à divisibilidade do prédio que deverá honrar um conjunto de normas. Quanto à proposta de clarificar/rever as regras aplicáveis à aquisição do direito de propriedade por usucapião, atenta ao grupo que os referidos processos não irão ser alvo de revisão por parte da atual tutela, pelo que propõe que sempre que esteja em causa a divisibilidade de um prédio, se preveja a necessidade de uma certidão emitida por uma entidade pública que se comprometa para todos os efeitos legais sobre a informação que foi atestada, por exemplo, o município territorialmente competente.

**Dr.ª Paula Galhardas:** alerta o grupo da necessidade de se olhar para a figura da usucapião no sentido de se contrariar aquilo que tem sido o entendimento maioritário da jurisprudência, que defende que a usucapião enquanto forma de aquisição originária, suplanta todas as restrições do ordenamento jurídico, pelo que seria imperativo tornar claro em forma de lei, que a usucapião teria como limite o interesse público, e, que essa aferição seria feita por referência ao quadro legal atual, e não ao momento do início da posse. Deste modo entende que se deverá observar o artigo 1288.º CC e restante regime da usucapião, e não tanto o artigo 209 do CC.

**Eng. José Sousa Uva:** questiona qual o papel que será atribuído às Câmaras municipais, ou seja, o que se espera em concreto que seja verificado, antevendo possíveis argumentos de ausência de meios e ausência de cadastro Predial.

**Coordenador:** relativamente à proposta de alteração do artigo 209.º do CC, apesar de concordar com a Dr.ª Blandina Soares, isto é, que do referido artigo não resulta a possibilidade de fracionamento, considera que a sua alteração poderá representar um reforço do posicionamento pretendido sobre a problemática, constituindo-se como mais uma das mensagens a enviar à sociedade sobre a divisibilidade predial. Quanto ao papel dos municípios, partilha as mesmas dúvidas suscitadas pelo Eng. José Sousa Uva.

**Dr.ª Anabela Coito:** esclarece que a proposta de alteração ao artigo 209.º do CC seria apenas no sentido de reforçar a proteção dos interesses públicos e garantir a sua articulação com os interesses privados e concretos. No que concerne à usucapião sob parte de prédios, concorda com a sugestão

da Dr.ª Blandina, segundo o princípio de que da invocação da usucapião sobre parte de um prédio, não poderá resultar nenhum prédio abaixo da unidade mínima de cultura. Aludindo agora à necessidade de reforço de prova, na fase de escritura de justificação, consciencializa o grupo de que o atual procedimento facilita e potencia um conjunto de situações desconformes. Desde há 30 anos que toda a sociedade sabe e está consciente de que os negócios jurídicos sobre prédios exigem formalidades específicas, pelo que já não é de aceitar a possibilidade muitas vezes invocada de que há 20 anos foram celebradas transações sobre imóveis de forma meramente verbal e não registadas. Há que compreender que a invocação da usucapião é de base meramente declarativa por parte do interessado e dos declarantes no processo e um interessado com pretensão na aquisição da coisa, pelo que não é de forma alguma desinteressado ou imparcial no processo. Ao contrário do que sucede atualmente, onde não existe verdadeira produção de prova, a proposta de reforço de prova pretende simplesmente implementar a necessidade de se comprovar de algum modo o direito efetivo que é invocado, por exemplo mediante a comprovação de liquidação dos respetivos tributos, demonstração do cumprimento de todas as obrigações enquanto proprietário, junção de elementos de representação geométrica do prédio e da divisão, entre outras. Evidencia ao grupo a necessidade de se pensar em formas de demonstração e de prova dos direitos invocados em sede de escrituras de justificação. No que respeita à participação dos municípios, estes poderiam solucionar alguns dos problemas, pois estão em condições de verificar o cumprimento das normas referentes aos planos territoriais e normas urbanísticas aplicáveis. A participação do município poderia passar pela emissão de uma certidão a atestar que foram cumpridas as regras sobre o destaque, ou as normas relativas ao loteamento, consoante o caso, sem prejuízo das partes promoverem o devido pedido de licenciamento para a operação urbanística, com o pagamento de taxas urbanísticas e infraestruturas necessárias, ou seja, além de verificar o cumprimento do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, analisaria o cumprimento dos planos territoriais. Quanto ao alargamento do prazo, apesar de se vir a sancionar com a nulidade (podendo ser declarada a todo o tempo), há que atentar que no processo de justificação na conservatória do registo predial o Ministério Público é notificado do ato/decisão do conservador, dispondo meramente de 10 dias para reagir, prazo que torna inviável qualquer reação por parte do MP. Quanto ao tópico que não foi compreendido pela Dr.ª Blandina Soares, refere-se ao ponto específico das aquisições do direito de propriedade por herança ou compropriedade que resultam em fracionamento. Quando é efetuada a relação de bens, consta o rol de todos os artigos urbanos e rústicos que integram o património do *de cujus*, mas muitos destes artigos urbanos estão inseridos em prédios rústicos, deles fazendo parte integrante. Considerando que a distribuição é efetuada por verbas, o que sucede é que o artigo urbano é atribuído a um herdeiro e o prédio rústico a outro dos herdeiros, sendo que o artigo urbano está no prédio rústico, gerando necessariamente uma situação de fracionamento com a autonomização de artigos urbanos, consubstanciando-se verdadeiras operações de loteamento ou destaques, em que muitas das vezes não resultam áreas de comunicação com as vias públicas, nem está assegurado o acesso às infraestruturas de abastecimento de água e saneamento. Na divisão de coisa comum, em que muitas vezes o contitular já edificou e ergueu muros de delimitação, pretendendo obter a autonomização predial, recorre à divisão de coisa comum por forma a alcançar o que seria uma operação de loteamento, contornando deste modo as normas legais imperativas. Pelo exposto, o que se propõe é que tanto nas heranças como na divisão de coisa comum seja garantido o respeito pelas regras relativas ao fracionamento.

**Dr.ª Blandina Soares:** relativamente ao tópico da usucapião e para que possa ser alcançado os objetivos propostos, há que considerar o mencionado anteriormente pela Dr.ª Paula Galhardas, ou seja, atuar sobre o regime da usucapião, em especial o artigo 1288.º do CC, que estabelece a retroatividade dos efeitos da aquisição para o início da posse. Exemplificando um caso em que de futuro se venha a implementar a exigência de emissão de certidão pelo município, em que a divisão pretendida não é permitida face à legislação atual, o técnico da Câmara face ao início da posse invocado para um período temporal em que vigorava uma unidade de cultura menos exigente,

continuará a considerar que ao início da posse não foram violadas as leis sobre o fracionamento, passando a atestar a divisão, perpetuando-se o fracionamento. Quanto ao mencionado problema com a relação de bens, elucida que estas situações ocorrem em grande parte pela intervenção de advogados nos processos que se limitam a considerar os artigos das matrizes em nome da herança e que assim os relacionam no inventário, sem considerar que muitas vezes existem duplicações e outro tipo de situações. Em bom rigor, a forma mais eficiente de se travar o processo de fracionamento por estas vias, seria consagrar que do processo de divisão de coisa comum, do processo de partilhas e da invocação da usucapião, não é admissível o fracionamento da propriedade rústica sempre que daí resulte algum prédio em violação da unidade de cultura.

**Dr.ª Anabela Coito:** dada a recorrência de casos experienciados pela DGT, evidencia também a necessidade de se alterar o artigo 1287.º do CC, em especial na parte “salvo disposição em contrário”, por forma a esclarecer que esta remissão se faz em relação às normas imperativas revestidas de interesse público.

**Dr.ª Blandina Soares:** discorda da alteração proposta sobre o artigo 1287.º CC, argumentando que apesar de conhecer a interpretação da Dr.ª Anabela Coito, não considera que tal menção se refira às normas de interesse público, até devido à existência de doutrina divergente. Considera que o caminho será o de atuar sobre o artigo 1288.º do CC.

**Dr. Rui Meira:** considera que a alteração ao artigo 1288.º do CC é absolutamente essencial, porém há que equacionar um aspeto que não está a ser considerado, a tese da aquisição originária. De acordo com a fundamentação e posição sufragada pela jurisprudência maioritária, ao abrigo do argumento da aquisição originária são suplantadas todas as restrições legais existentes. Deste modo, mesmo que se elimine a retroatividade dos efeitos da posse do artigo 1288.º do CC, será possível fundamentar que a usucapião enquanto forma de aquisição originária, suplantará todas as restrições legais existentes ao momento da invocação da usucapião, mesmo sendo a legislação atual mais restritiva, tornando inútil todas as alterações que venham a ser implementadas pelo Grupo.

**Dr.ª Paula Galhaldas:** concorda com a necessidade de se acautelar o interesse público que poderá ser desvirtuado pelos efeitos da aquisição originária, questão que poderá ser desenvolvida numa fase mais avançada dos trabalhos.

**Coordenador:** dá por encerrado o debate de propostas que foram consolidadas, ficando a Dr.ª Anabela Coito de rever a proposta de texto final com a Dr.ª Blandina e com a Dr.ª Paula Galhaldas.

### III. Identificação e disponibilização do prédio como unidade predial (geometria, NIP e Documento único do prédio)

1. Propõe-se que o prédio como unidade predial autónoma possa ser identificado facilmente por qualquer cidadão ou entidade pública ou privada, num instrumento que disponibilize publicamente a sua geometria e os dados que são considerados públicos. Função que já é possível nos concelhos em regime de Cadastro através de consulta da carta cadastral (visualizador SNIC).
2. Esta geometria do prédio (rústico, urbano ou misto) enquanto unidade jurídica, deve ainda permitir identificar o que nele existe (incluindo as partes componentes – artigos urbanos que o compõem ou identificação de outras construções), o que é possível se for utilizado um polígono vetorizado em ortofotomapa no sistema de coordenadas oficial, permitindo visualizar por imagem o que faticamente existe no terreno na unidade predial.
3. Na Carta Cadastral deve ficar depositada toda a informação disponível sobre os prédios cadastrados (não estão em causa dados pessoais), por interoperabilidade entre sistemas de

## GTPR 2.ª FASE – 10.ª REUNIÃO 8

informação assegurada através do BUPi que se deve manter como a plataforma de comunicação do cidadão com a administração em tudo o que diga respeito aos prédios.

4. Premissa de primeiro identificar a unidade predial (configuração geométrica, área, localização, etc.), por intermédio de RGG's (quando revestida de informação de natureza cadastral) ou Cadastro, associando-lhe depois toda a demais informação fiscal e registal (titulares, direitos e valor tributário) e demais informação relevante (licenciamentos, financiamentos, regime de uso do solo dos planos territoriais, SRUP, etc.). Deste modo, existindo uma qualquer alteração no registo ou nas finanças, a informação do prédio estará sempre atualizada por ir beber informação numa base de dados comum, evitando-se a duplicação de informação.
5. Estabelecer um único conceito e regime de NIP (verificado ainda se encontrar vigente o Decreto-Lei n.º 172/95, implementando o primeiro conceito de NIP), que enquanto identificador único do prédio e sendo comum a todos os serviços da Administração, reúna toda a informação sobre o prédio e, além da correspondência entre a informação existente no registo (sobre a titularidade e os direitos sobre o prédio) e a informação existente na inscrição matricial/matriz predial, permita adicionalmente assegurar a correspondência entre a realidade física existente (representada pelo Cadastro Predial onde existe). Numa primeira fase de transição pode ainda existir informação específica de cada sistema acessível por interoperabilidade (num modelo semelhante ao do cartão do cidadão).

**Dr.ª Blandina Soares:** atendendo ao teor do ponto V, considera que o mesmo deverá ser observado em conjunto com o ponto III. Em relação ao documento único do prédio (Ponto V), tem dificuldade em perceber qual o objetivo e alcance da proposta, em especial sobre os efeitos e entidade gestora. Embora ainda não seja possível para prédios rústicos, elucida que para os prédios urbanos, o registo predial mediante a emissão de certidão de registo, faculta um documento que estabelece um efeito presuntivo da titularidade da propriedade sobre o prédio discriminado, pelo que o documento único do prédio parece cumprir função análoga a uma função já garantida pelo registo predial. O que falta ao registo é que a caracterização geométrica do prédio seja certa e segura.

**Coordenador:** pelo explanado, questiona se a função prevista para o documento único do prédio é cumprida caso se junte à informação do registo predial a geometria do prédio, pergunta respondida afirmativamente pela Dr.ª Blandina Soares e Dr.ª Paula Galhardas.

**Dr.ª Anabela Coito:** independentemente do nome que se venha a dar ao documento, o que a proposta visa alcançar, numa ótica do cidadão, é que este consiga obter toda a informação atualizada sobre o prédio num único lugar, num único momento e num único título. Esta possibilidade representa também uma maior segurança sobre os negócios jurídicos, existindo deste modo uma definição clara e precisa do objeto negocial quando incida sobre unidades prediais. Igual raciocínio se aplica ao acesso de informação por parte de entidades públicas. Dado o alinhamento de posições com o IRN, e à semelhança do que já acontece com a certidão permanente, considera que a certidão de registo desmaterializada (ou nova figura a criar) poderá ser então a melhor forma de almejar o objetivo da proposta oferecida.

**Eng. José Sousa Uva:** a solução proposta parece ser o caminho a seguir de acordo com o que seria o melhor para o país, no entanto existem 2 fatores de peso que fazem reear todo este processo. Apesar da existência de cadastro que se possa agregar ao registo, a informação cadastral não se encontra atualizada, por outro lado existe uma opção tomada pela governação que criou uma realidade alternativa e paralela ao cadastro que está a fazer o seu caminho, o cadastro simplificado do BUPi. Existe também o aspeto da simplificação e transformação digital que se deverá pensar para todas estas resoluções que se equacionam.

**Coordenador:** compreende as dúvidas e receios suscitados, mas um dos objetivos do GTPR será o de encontrar uma solução para a precisa e concreta identificação dos prédios, pelo que este recurso que se constrói poderá ser um importante ponto de partida para um conjunto de alterações futuras que certamente não serão fáceis de implementar, mas que são necessários ao país. De igual forma poderá representar um estímulo para a atualização do cadastro que deverá ser feito de forma sistemática.

**Dr. Ricardo Torres:** compreende o conceito da informação predial única, num repositório onde conste informação de natureza cadastral, registal e tributária, na qual a disponibilização dessa informação se faça num único ponto de contato sob a forma de um único documento que agregue a informação dos 3 pilares, através do balcão único do prédio, que pretendia ser este fenómeno de acesso do cidadão à informação predial detida pela Administração Pública. No entanto, a forma como se encontra montada a organização administrativa suscita algumas reservas sobre a natureza e titularidade dos dados, caso seja emitida uma certidão por cada um dos pares (DGT, AT, IRN), relativamente à fé pública da informação do documento que não são controlados pela entidade emitente. Exemplificando, caso seja emitida uma caderneta predial pela AT onde conste a referência a uma RGG ou configuração geométrica do prédio, questiona até que ponto esse título será suficiente para o cidadão beneficiar de todos os efeitos jurídicos da informação constante do documento, isto, porque esta informação não é detida pela AT mas sim pela DGT. Deste modo, talvez seja necessário a existência de um documento único que agregue toda esta informação, com o fornecimento de dados pelas 3 entidades competentes sobre informação predial, e que essa certidão comum se constituísse como um documento autêntico que qualquer interessado pudesse dela retirar a respetiva autenticidade dos factos que lá constam, bem como a atualidade dessa informação, de forma a ser utilizada para qualquer efeito (negócios jurídicos, relação cidadão-estado, etc.).

**Dr.ª Anabela Coito:** esclarece que o acesso à informação ao cadastro se irá fazer por intermédio da interoperabilidade, não se estará a criar um sistema único. Cada entidade será responsável pelos dados que disponibiliza, pelo que o cidadão comum através do BUPi entra e acede a este documento único sobre o prédio que congrega a informação carregada no sistema provida da DGT, AT e IRN.

**Dr.ª Blandina Soares:** a via que se está a seguir no âmbito do BUPi, onde já é obrigatório que do registo fique anotada a existência da RGG, e que a geometria desta ficará acoplada à certidão do registo predial quando a RGG passe a cadastro. O que se espera de futuro é o que sucede atualmente em Espanha, em que a certidão de registo predial tenha acoplada a geometria e os direitos que incidem sobre o prédio.

**Dr. Ricardo Torres:** reitera a necessidade de se ponderar a criação de um documento único sobre o prédio, nem que seja pela conversão de algum documento já existente, certificando a validade jurídica da informação disponibilizada naquele momento.

**Dr.ª Blandina Soares:** no que respeita à informação sobre direitos, a informação terá de ser disponibilizada na hora, porque a qualquer momento poderá ocorrer uma alteração ao nível dos direitos.

**Eng. José Sousa Uva:** alerta o grupo para uma questão que ainda não foi abordada, que é a pertinência de uma base comum de informação, de preferência de base cadastral. Existem várias entidades públicas com sistemas próprios que solicitam aos cidadãos o mesmo tipo de informação de expressão territorial (ex., ICNF, IFAP, etc.), pelo que teria grandes vantagens a existência de uma base comum estatal que sirva toda a administração pública e os cidadãos. As soluções estão muito centradas sobre o cidadão e a segurança para os negócios jurídicos, mas seria relevante pensar-se numa perspetiva das entidades públicas que atuem no âmbito territorial, com todas as vantagens do que seria uma base comum, que permitira a observação e fiscalização multisectorial sobre o que se passa no terreno.

**Dr.ª Carla Mendonça:** refere que o objetivo do NIP será exatamente o que se está aqui a debater, no âmbito da reengenharia de processos o que se está a prever será a existência de prédios com NIP e prédios sem NIP. O prédio terá NIP assim que seja harmonizada a informação do registo com a da matriz, e lhe seja associada RGG, ainda que não validada por parte de todos os proprietários dos prédios confinantes. O objetivo do NIP será o de ter um documento único para o cidadão, em que lhe bastará fazer referência a este número para que seja identificada a sua propriedade, sendo também através do NIP que todas entidades com competências sobre o prédio poderão articular toda a informação sobre o mesmo. Quanto à questão de quando a RGG poderá assumir natureza de cadastro, esclarece que a DGT está a preparar um novo regime jurídico sobre o Cadastro Predial, sendo que por parte do BUPi está a decorrer a revisão do cadastro simplificado onde está a ser acautelado o procedimento de inserção da informação de RGG em Cadastro.

**Coordenador:** fechado o debate, solicita a junção dos pontos III e V, solicitando à Dr.ª Anabela Coito com a ajuda da Dr.ª Blandina Soares, Dr.ª Paula Galhardas e Dr.ª Carla Mendonça a revisão do documento.

#### IV. Regime do Cadastro

De momento encontra-se em discussão o novo Regime Jurídico do Cadastro Predial que oferece um conjunto de alterações significativas em relação ao regime vigente, pelo que as propostas do presente ponto dependerão do que vier a ser efetivamente aprovado. O regime em discussão contempla já as soluções propostas no presente tópico, pelo que não será oportuno o desenvolvimento deste tópico no âmbito do GTPR.

**Coordenador:** considerando que se encontra em desenvolvimento um novo regime jurídico do cadastro, não será apropriado ao GTPR envolver-se na questão, devendo antes focar-se nos quesitos cuja sua resolução é de momento mais pertinente.

#### V. (agregado ao ponto III)

#### VI. Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo

1. A ferramenta de apoio ao fracionamento que foi já desenvolvida (faltando meramente a sua disponibilização ao público), tem por objetivo facultar uma plataforma acessível (ao público em geral) que reúna toda a informação sobre os prédios (sobre a unidade de cultura, a ocupação do solo (COS), o regime de uso previsto em plano territorial (CRUS), as servidões e restrições de utilidade pública (SRUP) e outra informação relevante como a do Sistema de Identificação Parcelar (SIP) para efeitos de financiamento) que permita visualizar o polígono do prédio existente na Carta Cadastral e saber que regras se aplicam e de que modo é possível o fracionamento, incluindo verificar o cumprimento da Unidade de cultura aplicável (Visualizador de prédios e SMOS).
2. A consulta desta ferramenta deverá ser obrigatória para todos os intervenientes em atos ou negócios sobre os prédios, incluindo as Câmaras Municipais, os TCP, os Conservadores, os Notários, os advogados, os solicitadores e os tribunais.
3. Permitiria conhecer o território e a aptidão do solo para a atividade humana e assim verificar da possibilidade de realização dos atos ou negócios jurídicos com implicações na estruturação fundiária e utilização dos prédios rústicos trazendo benefícios, principalmente associados à gestão de infraestruturas públicas, ao acesso a financiamentos, à gestão da floresta, à tributação, ao desenvolvimento de atividades económicas de exploração dos recursos

(agricultura, agroprodução florestal, etc), assim como à verificação do cumprimento dos planos territoriais e regimes de SRUP e prevenção de riscos para o ambiente, designadamente, os incêndios.)

**Dr.ª Blandina Soares:** apresenta sérias reservas legais sobre a possibilidade de se tornar obrigatória a consulta desta ferramenta para os juízes. Porém, dada a utilidade demonstrada pela ferramenta de apoio ao fracionamento, concorda com a obrigatoriedade de consulta para as restantes entidades. Sendo obrigatória, há que atender a alguns aspetos de pormenor, devendo por exemplo a obrigatoriedade de consulta incidir apenas sobre prédios já existentes no sistema.

## VII. Dados Públicos

1. Prever a possibilidade de dados pessoais como o nome e residência/domicílio possam ser disponibilizados para efeitos de exercício do direito de preferência apenas àqueles que têm o dever de o assegurar, assim como às entidades promotoras de operações de execução de cadastro relativamente aos sujeitos passivos (titulares inscritos na matriz) de prédios confinantes não registados, ficando sujeitos ao sigilo profissional e/ou fiscal (se os dados forem detidos pela AT)
2. Deve definir-se que informação sobre o prédio deve ser pública e que informação sobre os titulares dos prédios deve tornar-se acessível apenas pela administração pública, ainda que sujeita a sigilo profissional para que as entidades de detêm informação sobre dados do território tenham de a disponibilizar apenas para acesso da administração (ex. a informação sobre o valor patrimonial do prédio pode ser relevante, mas tem que haver norma habilitante que a torne pública).

O objetivo da proposta visa, por exemplo, dar conhecimento de quem são os proprietários dos prédios confinantes numa operação de emparcelamento, ou, para a aquisição dos primeiros dados cadastrais sobre um prédio (por RGG ou por TCP), processo o qual será necessário obter a declaração de aceitação de todos os proprietários confinantes, sendo por isso essencial conhecer quem são estes proprietários. Pese embora a circunstância de que o sujeito passivo inscrito na matriz das finanças possa não corresponder ao titular do direito de propriedade, esta poderá ser uma via de aceder ao verdadeiro titular, caso contrário poderá redundar numa situação de bloqueio de processo. O acesso e disponibilização destes dados verificar-se-ia apenas neste tipo de situações previamente determinadas, para entidades públicas ou profissionais, que desenvolvam determinada atividade concretamente justificada em cada caso, não sendo por isso um tipo de informação em regime de acesso público geral.

**Coordenador:** relativamente à proposta 2, de dever tornar-se pública a informação, dever-se-á acomodar e distinguir as situações onde a informação já existe e está disponível, relativamente àquelas situações onde não existe.

**Dr. Ricardo Torres:** admite num momento subsequente a identificação dos dados que devem ser considerados públicos (de entre aqueles que ainda não o são) nas bases de dados de cadastro e matriz. Atualmente e no que respeita exclusivamente à matriz, à exceção daquela que é disponibilizada ao registo predial, toda a informação é considerada como confidencial, a título de sigilo fiscal, naquilo que sejam dados quantitativos que permitam determinar a capacidade contributiva do sujeito passivo, bem como a título pessoal, nos dados que identificam o sujeito e a sua residência fiscal. É fulcral ter em mente que as inscrições matriciais só presumem a propriedade para efeitos tributários, norma prevista no CIMI (art.º 12, n.º 5), que visa exatamente afastar a possibilidade de se aproveitar a informação tributária para outros fins. No entanto, os dados sobre a identificação e localização sobre

um prédio não são dados confidenciais, colocando-se a questão sobre a utilidade dos mesmos dada a sua desatualização. Para as situações em que é necessário identificar os titulares de prédios confinantes, atualmente a informação sobre o titular inscrito e respetiva residência é considerada pessoal, coberta pelo sigilo fiscal, não podendo por isso ser cedida a terceiros. Face ao Status Quo tributário enunciado, admite a transição para a disponibilização de dados públicos relativamente a certo tipo de informações sobre o prédio, admite, até, que o valor patrimonial tributário possa ser disponibilizado a quem manifeste pretensão fundada na aquisição de um determinado prédio, verificado que poderá ser o futuro sujeito tributário passivo de IMI, com interesse direto em conhecer do imposto futuro que terá de suportar.

**Dr.ª Blandina Soares:** relativamente à pretensão de se chegar à identificação dos confinantes, em sede de registo, pode não ser possível alcançar os verdadeiros titulares através da identificação que é feita dos confinantes na descrição predial, uma vez que essa informação não se encontra atualizada, sendo por isso de difícil concretização os objetivos propostos por esta medida.

**Eng. José Sousa Uva:** alerta para uma questão pertinente que não é habitualmente debatida. Mesmo que se venha a concretizar o cadastro em todos o país, a informação que dele foi obtida não é de acesso público, sendo que também não existe qualquer definição e estratégia para o aproveitamento desta informação para a administração pública, correndo-se o risco de após o avultado investimento na aquisição de conhecimento territorial, a informação fique fechada nas instituições ao abrigo do sigilo e proteção de dados, dela não se retirando qualquer aproveitamento e utilidade.

**Coordenador:** em relação à questão dos confinantes, nesta fase o que se poderá fazer é um voto de desejo de que determinada informação possa ser de acesso público. Relativamente ao outro tipo de informação que possa aproveitar à administração pública, mesmo não sendo de acesso público, apontar para o caminho de que possa ser efetivamente disponibilizada a estes organismos para a prossecução das suas atribuições e competências.

**Dr.ª Carla Mendonça:** no âmbito do BUPi está a ser desenvolvido um processo de habilitação legal a um conjunto de entidades com informação sobre o território, que cumprem atribuições territoriais, por forma a que possam aceder aos dados que estão no BUPi, numa perspetiva de integração de dados, e que também contribuem com informação para o balcão. Para o incumprimento ou uso abusivo de informação existe um mecanismo de responsabilização, não fazendo por isso sentido evitar a partilha de dados com receio de um eventual uso abusivo, até porque os dados em causa versam sobre os prédios e não tanto sobre dados pessoais.

**Coordenador:** fechado o debate, solicita a reformulação do presente ponto à Dr.ª Anabela Coito, com a ajuda da Dr.ª Blandina Soares, Dr. Ricardo Torres e Dr.ª Carla Mendonça, distinguindo os dados que poderão ser facultados à administração pública, dos dados que poderão ser disponibilizados para os interessados em determinadas pretensões.

Alcançada a hora de término, a próxima reunião ficará agendada para dia 18 de janeiro pelas 10h.

A reunião foi dada por encerrada às 18h:03m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 11.ª Reunião**

No dia 18 de janeiro de 2023, pelas 10h:15m, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a décima primeira reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr. Miguel Teles - Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Tânia Piazzentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr. José Fragoso - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Professor Adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra.

Para a presente reunião está prevista a continuação da discussão e aprovação das propostas dos quatro subgrupos de trabalho, que por forma a validar formalmente as várias soluções que cada subgrupo apresenta, o Coordenador solicita ao respetivo Pivot a enunciação das propostas desenvolvidas até ao momento:

**HERANÇA JACENTE, VAGA E INDIVISA**

**Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro**

Na sequência da última reunião, informa o grupo da evolução ao nível de subgrupo:

- Na sequência de troca de impressões com os demais membros de subgrupo, consensualizou-se a necessidade de reduzir os custos relativos aos modos de partilha e inventário, porém, também se concluiu que tal proposta teria o eventual inconveniente de interferir com áreas e interesses privados (prevendo-se a necessidade de introduzir métodos de compensação).
- Possível isenção ou redução de custos de inventário judicial, bem como a abertura a métodos alternativos de resolução de conflitos. Olhando para o atual sistema público de mediação, nomeadamente no campo de mediação familiar, pensou-se no seu alargamento de competências para passar a abarcar a resolução de conflitos entre herdeiros.

## GTPR 2.ª FASE – 11.ª REUNIÃO

2

**Dr.ª Tânia Piazzentin:** no que respeita ao subgrupo das heranças, informa que não se encontra mandatada para se poder comprometer com algumas das soluções oferecidas, pelo que comunicou internamente o sentido das propostas, em especial a previsão de um prazo para a celebração das partilhas e meios alternativos de resolução de litígios, pelo que aguarda orientações superiores. Pelo explanado, solicita ao grupo a possibilidade de manifestar a posição da entidade que representa num momento posterior.

**Coordenador:** dado o consenso obtido no grupo e o tempo que a elaboração do relatório irá demorar, existe um pequeno intervalo temporal que permitirá aguardar a confirmação de posições.

**COMPROPRIEDADE****Dr. Ricardo Torres**

Após a reunião foi desenvolvido um documento que visa consolidar e acautelar o conjunto de propostas, que agora se sintetiza:

- No fenómeno do direito de propriedade com outros interesses e direitos, prever-se o princípio ordenador do dever geral de uso e gestão racional.
- Na administração de coisa comum, introduzir um comando que impeça que por via de negócios jurídicos se possa autonomizar unidades prediais em ofensa da unidade de cultura sobre os prédios rústicos.
- Modificar o regime de formação de deliberações na compropriedade.
- Prever-se o recurso aos meios alternativos de resolução de litígios como meio de dirimir conflitos, condicionado pela análise de viabilidade da Dr.ª Tânia Piazzentin.
- Disponibilização de meios financeiros para a reconfiguração da compropriedade.
- Divulgação social constante dos vários modelos e meios existentes de gestão ativa da propriedade rústica, caso os (com)proprietários não estejam em condições ou não tenham intenção de gerir diretamente essa propriedade.
- No processo especial de divisão de coisa comum, verificar as oportunidades de simplificação do referido processo, aguardando-se o contributo na qual a Dr.ª Tânia Piazzentin se encarregou de trazer ao grupo.
- Reformulação da proposta sobre a divisão de coisa comum por via judicial, passando a obrigar à delimitação do prédio, caso não esteja cadastrado ou em sistema de informação cadastral simplificado.
- Medidas que impeçam a divisibilidade do prédio no processo de divisão de coisa comum por via judicial ou extrajudicial.
- Passar a prever a possibilidade de recurso a leilão ou de venda em hasta pública para quem pretenda exercer a divisão da coisa comum, evitando a tendência para a divisibilidade predial.

**Eng. José Sousa Uva:** relativamente ao dever de uso, e verificado que não foi feita menção a essa situação, alerta o grupo para a questão da conservação da natureza. Poderá existir uma linha ténue entre o abandono e o uso de conservação da natureza, pelo que cumpre clarificar a questão, especialmente em relação à eventual possibilidade de este uso ser invocado como válvula de escape a situações efetivas de abandono. Será relevante considerar a proposta externamente recebida acerca da tendência internacional de se constituir servidões para conservação, mecanismo cujo estudo poderia ser sugerido.

**Prof. Pedro Bingre do Amaral:** dando seguimento ao mencionado anteriormente, chama a atenção de que os instrumentos de gestão territorial já preconizam no uso do solo, áreas destinadas à conservação da natureza, como a estrutura ecológica nacional, reserva ecológica nacional, rede natura 2000 e as áreas classificadas, todos com especificações para a conservação e manutenção da biodiversidade. Recorda o exemplo da Andaluzia, que em caso de incêndio responsabiliza os proprietários caso a floresta não esteja a ser utilizada ou gerida de acordo com os planos, medida que poderia ser proposta, coadjuvando o mencionado pelo Eng. José Sousa Uva.

## ABANDONO E RENÚNCIA DE PROPRIEDADE

Dr.ª Blandina Soares

Esclarece que no essencial, o alinhamento de conteúdos manteve-se em relação ao documento que foi então apresentado, sendo apenas de assinalar pequenas alterações de desenvolvimento.

## FRACIONAMENTO

Dr.ª Anabela Coito

Tendo por base o documento atualizado constante da plataforma Teams, de acordo com o que ficou estabelecido no âmbito de discussão no subgrupo, a pivot de subgrupo apresenta as propostas que foram alvo de consolidação:

### **Ponto I - Conceitos de prédio (sua classificação como prédio urbano, rústico e misto) e de parcela:**

- Abandonada a uniformização do conceito de parcela.
- Conceito único de prédio (já consensualizado), com a inerente caracterização da sua natureza a consagrar diretamente no Código Civil, assim como os conceitos de prédio rústico e de prédio urbano, tendo em consideração os critérios que pudessem ser aproveitados dos conceitos do CIMI.
- Em especial no prédio misto, a definição proposta seria a de que o prédio seria composto unicamente por uma parte rústica, e uma ou mais partes urbanas, devendo estabelecer-se as respetivas correspondências com as inscrições matriciais.

**Dr. Ricardo Torres:** na perspetiva do Código Civil, a proposta seria a de não fazer corresponder automaticamente a existência civil de um prédio rústico ou urbano com a existência de fenómenos tributários sobre esse prédio, sem prejuízo de ocorrer a respetiva e posterior correspondência com a unidade predial cadastral e registal ao abrigo da interoperabilidade. Ao nível da conceptualização de prédio misto no direito civil, prédio sobre o qual incidem direitos, coloca as suas reservas relativamente a uma necessária e automática correspondência com as inscrições matriciais, ou seja, não fará sentido indexar a existência de um direito civil a uma prévia inscrição matricial.

**Dr.ª Blandina Soares:** discorda com a formulação anteriormente apresentada de que um prédio misto é composto por uma única parte rústica e uma parte urbana. De acordo com a interpretação que faz do sentido normativo, um prédio misto é composto por prédios rústicos e prédios urbanos, sendo que é nas aberturas das descrições prediais que ocorre a correspondência com as inscrições matriciais. Por outro lado, o registo incide unicamente sobre inscrições matriciais autónomas, não sobre partes de prédios.

**Dr. Ricardo Torres:** em resposta e segundo a sua interpretação, não decorre do artigo 204.º do CC a existência de prédio misto, sendo antes uma construção provinda da legislação tributária que acabou por transparecer para o registo. De acordo com as propostas em cima da mesa, parece-lhe que de futuro o objetivo será o de que o registo esteja harmonizado com um tombo que registe a existência jurídica do objeto, provindo do Cadastro Predial ou do Sistema de Informação Cadastral Simplificado (SICS), pelo que face aos objetivos, parece-lhe que esta realidade se deverá consagrar no âmbito civil, passando a constar no n.º 2 do art.º 204.º a existência de prédio misto. Quanto ao termo “partes”, no âmbito da proposta que avançou, utilizou o próprio termo consagrado no referido artigo: “parte delimitada de solo”. Deste modo, o prédio misto que é constituído por uma parte rústica e uma parte

## GTPR 2.ª FASE – 11.ª REUNIÃO

4

urbana, considerado como uma unidade predial que identifica apenas um, sendo que em sede de registo são identificadas duas componentes sedimentadas em artigos matriciais ou noutra fenómeno, parece-lhe fazer todo o sentido a sua inclusão no Código Civil. Retorquindo, a Dr.ª Blandina Soares menciona compreender o conceito, embora lhe pareça que a utilização do termo “partes” não fazer sentido ao nível semântico, porém, esta é uma questão que deverá ser desenvolvida na 3.ª fase, não estando em causa a proposta.

**Dr.ª Anabela Coito:** como base, o que se pode definir no relatório é que o prédio misto é constituído por uma componente rústica e pelo menos uma componente urbana, deixando-se para mais tarde a discussão sobre o plano da concretização prática.

**Coordenador:** concorda em deixar-se o âmbito de concretização prática para a 3.ª fase.

**Eng. José Sousa Uva:** Chama a atenção ao grupo da necessidade de se consolidar em definitivo que um prédio misto poderá unicamente possuir uma única componente rústica, nunca mais que uma. Outra nota que deixa ao grupo é em relação à necessidade de harmonizar e esclarecer os conceitos de solo e terreno que geram sempre alguma confusão.

**Prof. Pedro Bingre do Amaral:** dando continuidade à intervenção do Eng. Sousa Uva, menciona a infinita discussão na área da engenharia sobre os conceitos de solo e de terreno, dando o exemplo da política dos solos, em que solo é entendido por um Eng. Civil em relação à sua função topológica, em que, por contrário, o conceito de solo é interpretado pelos Eng. Agrónomos relativo à sua função pedológica, pelo que estaremos condenados a esta problemática se não for efetuada uma referência (nem que seja em nota de rodapé), para esclarecer que a menção ao conceito de solo será efetuada na aceção da função topológica do termo. Em resposta, o Coordenador face à premência da questão, solicita ao Prof. Bingre que faça uma proposta nesse sentido.

**Ponto II - Clarificar o art.º 209.º do CC que define o que são coisas divisíveis e as normas sobre aquisição do direito de propriedade por usucapião:**

- Intervir sobre o artigo 209.º CC no sentido de introduzir nas condições de divisibilidade dos prédios uma salvaguarda em relação à necessidade de cumprimento das disposições legais e regulamentares que disciplinam as várias formas de fracionamento, inclusive clarificar as regras aplicáveis à aquisição de direitos por via de usucapião.
- Intervir sobre o artigo 1376.º do CC, introduzindo um novo número prevendo expressamente que da invocação da usucapião não poderá resultar qualquer prédio com área inferior à unidade de cultura. De igual modo, uma alteração no artigo 1288.º do CC no sentido de excecionar as regras que condicionam a divisibilidade dos prédios que são de cumprimento obrigatório.
- Alargamento do prazo de para impugnação judicial após notificação ao Ministério Público.

**Dr.ª Blandina Soares:** discorda da proposta de alargamento do prazo de impugnação, por forma a garantir a uniformidade de prazos do sistema jurídico, sugere que esta proposta seja apresentada como medida alternativa, opinião que foi igualmente sufragada pela Dr.ª Paula Galhardas. Continua mencionando que o objetivo será alcançado caso o GTPR consiga efetuar as alterações desejadas sobre o artigo 1288.º do CC.

**Coordenador:** entende que o ato de oferecer medidas alternativas poderia transmitir uma mensagem que resultasse na queda de propostas fundamentais, pelo que nesta fase não será de acolher propostas alternativas, optando-se por um conjunto de propostas sólidas e necessárias.

**Ponto III - Criar um documento único do prédio com a identificação e disponibilização do prédio como unidade predial (matriz + registo + cadastro):**

- Criar o documento único do prédio, que reúna toda a informação que exista sobre o prédio, por interoperabilidade entre sistemas AT, IRN, DGT.
- O prédio, enquanto unidade predial, deve poder ser identificado facilmente por qualquer cidadão ou entidade pública ou privada, por referência a qualquer dos números que lhe possam estar associados enquanto o território nacional não estiver totalmente coberto por cadastro e existirem prédios que não estejam registados (artigo matricial, descrição predial ou NIP ou número da inscrição cadastral), por consulta no BUPI que assegura a interoperabilidade entre os sistemas.
- A geometria do prédio (rústico, urbano ou misto) enquanto unidade jurídica, deve estar disponível em ortofotomapa de modo que seja possível identificar o que nele existe.
- Alterar o atual esquema do NIP previsto no SICS, de forma que passe a incluir os atributos e dimensões que digam respeito à informação Cadastral sempre que exista, e que além de uniformizar matriz e registo, passe a conter os dados sobre a geometria do prédio cadastrado (ou RGG com natureza de Cadastro Predial).

**Dr.ª Blandina Soares:** complementa, referindo que o documento único daria presunção ao nível jurídico, cadastral e matricial de todos os elementos, situação em que o titular teria apenas de visualizar o documento único, dispensando deste modo todos os outros documentos atualmente existentes, simplificando a vida para o cidadão e inviabilizando de uma forma mais eficaz o fracionamento irregular.

**Eng. José Sousa Uva:** ao contrário do documento único automóvel e cartão de cidadão, o que se pretende com o documento único do prédio é que seja um documento digital, ainda que possa ser impressa uma certidão, pelo que indica a premência de se indicar no texto da proposta o carácter desmaterializado deste documento.

**Ponto IV - Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo:**

- Nos atos e negócios sobre prédios, estabelecer a obrigatoriedade de consulta da ferramenta de apoio ao fracionamento da propriedade integrada no Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo (SMOS), deixando cair a obrigatoriedade de consulta por parte dos juizes.
- Promover ações de divulgação e de sensibilização junto da sociedade civil e Administração Pública sobre a existência e vantagens do visualizador de prédios, que além da configuração geométrica dos prédios cadastrados, disponibiliza informação sobre a ocupação do solo (COS), o regime de uso previsto em plano territorial (CRUS), as servidões e restrições de utilidade pública (SRUP).

**Ponto V - Obrigações dos titulares/proprietários:**

- O registo é obrigatório desde a alteração ao Código do Registo Predial, ocorrida com o Decreto-lei n.º 116/2008, de 4 de julho, para todos os factos, ações e outros atos sujeitos a registo predial que tiverem ocorrido após a entrada em vigor do referido diploma (21 de julho de 2008), com cominação associada.
- Propõe-se estabelecer a obrigatoriedade de registo para prédios cadastrados (em geral) e ainda não descritos.

**Dr.ª Blandina Soares:** face ao quadro legal atual e anteriormente enunciado, entende que será difícil introduzir alterações nesta matéria, visto não ser possível estabelecer-se a obrigatoriedade de levar a registo factos titulados antes de 21/7/2008. No entanto, seria possível implementar-se uma medida

## GTPR 2.ª FASE – 11.ª REUNIÃO

6

de incentivo para o registo de factos titulados antes de 2008 com a consagração de um regime de gratuidade, proposta que teria de ser acautelada junto da Secretaria de Estado da Justiça.

**Dr.ª Tânia Piazzentin:** menciona que em sua opinião, tal como aconteceu noutras situações, a solução de um regime de gratuidade poderá não surtir os efeitos desejados, porém, considera que existe margem para se avaliar a obrigatoriedade de levar a registo factos titulados antes de 21/07/2008 e ocorridos sobre prédios cadastrados, estabelecendo-se um período temporal razoável que torne obrigatória esta conduta.

**Dr.ª Anabela Coito:** conforme os dados circulados por email que resultam das operações de execução de cadastro do Sinergic, existe uma diferença significativa entre os prédios que se encontram registados face aos prédios que foram efetivamente cadastrados, sendo esta uma preocupação do subgrupo. Por outro lado, existe um elevado número de prédios omissos (não descritos) por não se ter verificado ao longo destes anos a ocorrência de qualquer ato jurídico sobre o prédio que determinasse a obrigatoriedade de registo. A solução que se visa alcançar e que seria importante para a resolução de muitos problemas estruturais identificados pelo GTPR, é a de que todos os prédios no país estejam registados. Esta solução poderia ser concretizada por via de um prazo de registo obrigatório (agregado por exemplo ao prazo que já existe no SICS) e podendo ser associado a um regime de gratuidade de registo.

**Coordenador:** partilha das preocupações enunciadas pela Dr.ª Anabela Coito, manifestando a sua concordância com a proposta oferecida pela Dr.ª Tânia Piazzentin.

**Dr.ª Blandina Soares:** alerta para a problemática que poderá surgir desta proposta e que deverá ser previamente acautelada (como se controla e a que partir de momento é que se torna obrigatório). Ao implementar-se a aludida obrigatoriedade de registo, os titulares dos prédios devem então possuir um documento para registar, pois só é possível registar factos com base em documentos. O problema surge quando não exista um documento, situação que necessariamente encaminha para a invocação da usucapião com toda a problemática associada e já amplamente conhecida. Existe um conjunto de aspetos que devem ser observados e considerados, tarefa essa que deverá ser deixada para a 3.ª fase, concordando desta forma com a proposta em sentido amplo que foi então alcançada.

**Dr.ª Tânia Piazzentin:** complementando a intervenção da Dr.ª Blandina, dá nota ao grupo sobre a necessidade de se equacionar profundamente as questões em cima da mesa. No caso de se implementar a obrigatoriedade de registo e sendo mantidas as atuais e futuras restrições à divisibilidade predial, poderá inviabilizar-se na prática o registo e, dessa forma, o conhecimento do território e a pretendida harmonização. Neste sentido, o grupo terá seriamente de ponderar sobre a possibilidade de admitir, por um determinado período, a possibilidade de as pessoas continuarem a recorrer às figuras habitualmente utilizadas de forma a justificarem a estrutura da propriedade existente, deste modo permitindo o registo e o pretendido conhecimento do território.

**Coordenador:** considerando o constrangimento temporal existente e o princípio de acordo alcançado, entende que a concretização deste tópico deverá ser transferida para a 3.ª fase.

**Ponto VI - Controlo prévio por entidade pública e verificação do cumprimento da UC, planos territoriais e RJUE:**

- Propõe-se que qualquer transformação fundiária, incluindo as que respeitam à alteração da utilização do solo, sejam objeto de controlo municipal, ainda que de forma simplificada e em função do tipo de operação, distinguindo-se através das formas de procedimento já existentes (licença, autorização ou mera comunicação prévia) e assegurando a compatibilidade com os planos territoriais vinculativos para entidades públicas e particulares.
- Todas as operações que impliquem a transformação fundiária, seja de divisão, seja de emparcelamento, devem estar sujeitas ao cumprimento dos planos territoriais e das normas

## GTPR 2.ª FASE – 11.ª REUNIÃO 7

de fracionamento do solo, devendo obrigatoriamente conter a geometria do prédio elaborada por profissionais legalmente habilitados para efeitos de inscrição na Carta Cadastral – os técnicos de cadastro predial (TCP).

**Eng.ª Sandra Candeias:** alerta para a necessidade de se fazer uma pequena alteração na proposta no sentido de se aproximar à redação da lei da estruturação fundiária, pois tal como se encontra, a exigência irá complicar os processos nos projetos de emparcelamento integral ao envolver os municípios, pelo que sugere excepcionar a situação de emparcelamento integral, tendo ficado de apresentar sugestão.

**Ponto VII - Emparcelamento e gestão:**

- Foi eliminado o anterior ponto da compropriedade.
- Reforçar os programas associados ao emparcelamento rural (Programa Emparcelar para ordenar) alargando o financiamento às situações de emparcelamento previstas na Lei n.º 111/2015 (principalmente o emparcelamento simples e a anexação mesmo oficiosa)
- Admitir a possibilidade do emparcelamento simples se aplicar nas situações em que os prédios do mesmo titular não são confinantes de modo a enquadrar soluções de permuta e permitir o acesso ao financiamento do programa emparcelar para ordenar nestas situações, sem que tenha de ser necessário recorrer ao emparcelamento integral para fazer face a esta dispersão.
- Incentivar o emparcelamento de prédios contíguos que possam não pertencer ao mesmo titular, designadamente através do exercício direito de preferência (já presente na compropriedade).
- Nos solos com comprovada aptidão e uso agrícola previsto em plano territorial, promover bolsas de terras ou a adjudicação a interessados na promoção do seu uso, com direito de preferência sobre os proprietários das unidades prediais confinantes.

**Ponto VIII – Registo:**

- Inserir o Ponto V neste ponto, por se tratar de matéria relacionada com o registo.
- Estabelecer a obrigatoriedade de registo para todos os prédios num determinado prazo de semelhança do SICS para prédios rústicos e mistos omissos.
- Nos pedidos de inscrição na matriz ou de registo de prédio omissos, deve estabelecer-se a necessidade de apresentação de certidão de localização do prédio a emitir pela câmara municipal de modo a poder ser verificada a existência de RGG ou de configuração geométrica do prédio cadastrado se for o caso, evitando a duplicação de matrizes e de descrições prediais quando os requerentes não identificam os anteriores titulares.

**Dr.ª Blandina Soares:** dá nota que no âmbito do SICS (art.º 19.º da Lei n.º 78/2017), sempre que já exista RGG, qualquer registo de aquisição que seja pedido na conservatória é exigida a apresentação da respetiva RGG, pelo que a proposta já existe em parte, não existe é para as restantes situações de prédios cadastrados.

**Dr. Ricardo Torres:** nas áreas de RGG's não vislumbra a necessidade de emissão de uma certidão de localização que identifique o prédio, verificado que o próprio esboço que é feito e inserido na plataforma do BUPI já dá ideia da representação geométrica do prédio. Nos concelhos em regime de Cadastro experimental, a inscrição de prédios omissos nos serviços de finanças, ao abrigo de uma instrução de serviço, já exige a apresentação de um levantamento topográfico e uma declaração de todos os confinantes, pelo que mesmo aqui não vê necessidade de se exigir uma planta de localização. Contudo, admite a hipótese de no futuro (no processo de revisão legislativa do IMI), substituir o levantamento topográfico pela representação geométrica de um prédio cadastrado em concelhos de

## GTPR 2.ª FASE – 11.ª REUNIÃO 8

cadastro predial, correspondendo à harmonização necessária entre a informação matricial da AT com a informação que já foi obtida pelo cadastro predial experimental, por forma a que a matriz destes concelhos passe a base cadastral.

**Dr.ª Tânia Piazzentin:** atualmente os registos de aquisição sobre prédios em áreas sujeitas a SICS só podem ser admitidos com a correspondente RGG, pelo que sugere a possibilidade de se adotar a mesma solução para quem pretenda inscrever prédios na matriz, evitando desta forma o recurso a elementos terceiros, como levantamentos topográficos ou plantas de localização.

- Alteração ao n.º 1 do artigo 31.º do Código do Registo Predial, que prevê a abertura de descrições com certidões de pendência de pedidos de alteração de prédios que ainda não foram decididos, no sentido de se clarificar e de se passar a prever que só se deverá aceitar certidão de pendência quando se encontre assegurada a harmonização dos dados da AT, DGT e IRN. Adianta-se uma proposta de redação nos seguintes termos: *“A abertura de descrições com certidões de pendência de pedidos de alteração de prédios que ainda não foram decididos não será possível quando esteja assegurada a harmonização e interoperabilidade entre os dados da AT, DGT e IRN”*.

**Dr.ª Blandina Soares:** apesar de conjuntamente com a Dr.ª Paula terem incutido esta solução de compromisso, sugere uma futura alteração da redação anteriormente proposta de uma forma mais pensada e de acordo com o espírito do registo predial.

**Dr.ª Blandina Soares:** consciencializa o grupo de que se está a utilizar dois termos que apresentam o mesmo significado, isto é, o prédio omissivo é igual a um prédio não descrito no registo, pelo que sugere a escolha e utilização uniforme de um dos termos.

A redação final da proposta será articulada com a Dr. Blandina Soares e com a Dr.ª Paula Galhaldas.

#### **Ponto IX – Incentivos:**

- Valorização do solo rústico e tributação adequada às aptidões reconhecidas nos planos territoriais em solo classificado como rústico.
  - Eng. José Sousa Uva:** a tributação de um valor potencial produtivo de um determinado terreno é uma medida interessante para desincentivar o abandono, porém e verificado que os planos não são atualmente os instrumentos mais adequados a aferir essa potencialidade, e, dada a existência de um grupo de trabalho para o efeito, sugere uma alteração na redação da proposta passando a abarcar um sentido mais lato e menos específico, meramente baseada na valoração e na aptidão genérica dos solos.
  - Prof. Pedro Bingre do Amaral:** menciona que a tributação do património deverá funcionar como instrumento disciplinador dos usos do solo, sendo que o ideal seria existir uma relação direta entre a matriz fiscal e a carta de ordenamento dos planos diretores municipais, que recorda, é a única que vincula juridicamente os particulares.
  - Coordenador:** entende que se deverá adotar para já uma proposta com um sentido mais lato.
- Incentivos ou benefícios fiscais (ex. na situação de emparcelamento os custos com a operação poderem ser apresentados com o IRS e abaterem no imposto como dedução à coleta, podia igualmente prever-se a isenção de IMI por x anos) de modo a promover a conservação da natureza e a utilização e gestão adequada dos terrenos pelos seus titulares, sejam eles particulares ou entidades públicas. Em sentido contrário, deveria penalizar tributariamente o abandono ou não uso da propriedade (à semelhança do que acontece por exemplo em França).
- Isenção de emolumentos ou taxas.

- Incentivos financeiros em função do rendimento que assegurem o envolvimento dos particulares e os custos associados – acesso a fundos comunitários, ampliando o acesso ao fundo “emparcelar para ordenar”.

**Dr. Ricardo Torres:** concorda com as propostas, mas alerta para uma premissa essencial para a eficácia dos incentivos, o conhecimento do território.

A redação final será articulada com o Eng.º Sousa Uva, Dr. Ricardo Torres, Dr.ª Blandina Soares e Dr.ª Paula Galhardas.

**Ponto X - Modelo de tributação dos prédios rústicos:**

- Alteração ao processo de análise e revisão do modelo de tributação fundiária dos prédios rústicos/solo rústico, orientado para a determinação do valor dos prédios rústicos que tenha em consideração a classificação do solo (urbano ou rústico) prevista em plano territorial.

**Dr. Ricardo Torres:** concorda com o sugerido, referindo que a questão está muito próxima do ponto anterior e do qual deveria fazer parte, acrescentando que tudo isto dependerá de uma reformulação do código do imposto, passando a acolher uma nova perspetiva tributária em relação à valoração dos prédios (rústicos e urbanos), quer à própria classificação dos prédios com base num melhor e necessário conhecimento do território.

As propostas de redação relativas ao subgrupo do fracionamento vão circular entre os elementos do subgrupo e aqueles que ficaram de acrescentar contributos ou sugestões em cada um dos pontos analisados, para consensualizar uma versão final a incluir no 2.º Relatório do GTPR.

Alcançada a hora de término, a próxima reunião ficou agendada para dia 1 de fevereiro pelas 10h.

A reunião foi dada por encerrada às 13h:03m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 12.ª Reunião**

No dia 1 de fevereiro de 2023, pelas 10h:19m, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a décima segunda reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território;
- Professor Adjunto Pedro Bingre do Amaral - Instituto Politécnico de Coimbra;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr. Miguel Teles - Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Carla Mendonça - Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada (e -BUPi);
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura.

**Para a presente reunião está prevista a continuação da discussão e aprovação das propostas dos quatro subgrupos de trabalho:**

- 1.º Ponto - Aprovação das atas da 9.ª e 10.ª reunião;
- 2.º Ponto - Redação do segundo relatório;
- 3.º Ponto - Organização de trabalhos para a 3.ª fase.

**Coordenador:** aproveita a ocasião para comunicar que recebeu a informação do Gabinete do Sr. Secretário de Estado de que o GTPR recebeu o aval para prosseguir à 3.ª fase, pelo que independentemente de algum ajuste que venha a ocorrer sobre o relatório de segunda fase, estará garantida a continuidade, sem interrupção, do trabalho que se tem vindo a desenvolver.

**Dr.ª Cristina Pinto:** em relação ao projeto legislativo em curso para a implementação de um Banco de Terras, informa que o Gabinete da Senhora Ministra da Agricultura e da Alimentação recebeu por parte do Gabinete da Sr.ª Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares, o referido projeto de lei no sentido de verificar a pertinência de algum contributo ou comentário a fazer. Em resposta à iniciativa, aquele Gabinete sinalizou mais uma vez a existência do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica e a respetiva necessidade de se articular o projeto legislativo em curso com o âmbito e alcance das propostas que estão a ser discutidas pelo Grupo. Menciona, ainda, que assinalou a pertinência da análise do projeto legislativo por parte do GTPR, que dadas as suas valências, poderia dar um

## GTPR 2.ª FASE – 12.ª REUNIÃO

2

importante contributo. Deste modo, ficou acordado de que será o Gabinete da Sr.ª Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares a submeter o projeto à consideração do GTPR, pelo que alerta o grupo da necessidade de se antecipar a formalidade, partindo já para a análise do projeto legislativo para que se possa desde logo cogitar contributos, especialmente considerando que da análise prévia que efetuou identificou alguns aspetos que necessitam de uma melhor articulação com os regimes legais já existentes, bem como pela necessidade de se coadunar o projeto com as propostas oferecidas pelo GTPR.

**Dr.ª Diana Nascimento:** na sequência do aludido projeto legislativo, dá nota ao grupo de que o Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas recebeu um pedido por parte do Gabinete da Sr.ª Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares, para que o projeto de lei fosse reencaminhado para o eBUPi, tendo também recebido a indicação de que seria remetido à DGADR. Informa, ainda, que tomou conhecimento de que foi constituído um grupo de trabalho no âmbito da comissão de agricultura e pescas para proceder à revisão do projeto legislativo do banco de terras, desconhecendo se estará prevista a consulta ao GTPR.

**Eng.ª Sandra Candeias:** confirma a receção do projeto legislativo e refere que desconhece a existência do referido grupo de trabalho, sendo que formalmente o pedido foi enviado pelo Gabinete da Sr.ª Ministra.

**Coordenador:** menciona que tomou conhecimento do teor do projeto de lei aquando a sua aprovação na generalidade, tendo identificado um conjunto de anacronismos, em especial com o regime de terras sem dono conhecido. Porém, o impacto deste projeto não se fará sentir nesta fase, mas sim na terceira fase do GTPR, sendo necessário nesse momento fazer-se refletir as propostas deste grupo no projeto legislativo, pelo que existe uma margem temporal para se aguardar a receção formal do pedido.

**Dr.ª Carla Mendonça:** menciona que alguns Gabinetes já realizaram a sua pronúncia, de entre os quais o e-BUPi, sendo que outros estão de momento a preparar o seu contributo, pelo que dada a importância do teor do projeto legislativo, fará todo o sentido criar um tópico na plataforma Teams dedicado a este projeto, para que deste modo fosse possível a partilha dos vários contributos das entidades presentes no GTPR. Em resposta, o Coordenador dá aval à proposta, solicitando ao Dr.ª Rui Meira a sua execução.

### 1.º PONTO

O primeiro ponto da ordem de trabalhos destinou-se à aprovação das atas da 9.ª e 10.ª reunião do GTPR, ocorridas respetivamente em 03/01/2023 e 11/01/2023, que foram aprovadas por unanimidade.

### 2.º PONTO

O presente tópico foi dedicado à organização e redação do segundo relatório do GTPR, no qual o Coordenador sugere o aproveitamento do esquema inicial do primeiro relatório, nomeadamente a introdução, constituição do grupo de trabalho, missão, composição, reuniões e programa de trabalho. Em relação aos capítulos seguintes, sugeria que a organização se esquematizasse em função dos 4 subgrupos, na qual contaria em cada subgrupo a caracterização do problema e a fundamentação das propostas aprovadas pelo grupo de trabalho. Na sequência, a existência de um sexto capítulo em que constaria a síntese das propostas do GTPR, seguido de um sétimo capítulo com a sugestão do desenvolvimento dos trabalhos e o avanço para a 3.ª fase.

## GTPR 2.ª FASE – 12.ª REUNIÃO 3

Em anexo ao relatório constariam os elementos de base que fundamentaram a atividade do GTPR, bem como as propostas externas que foram recebidas, à semelhança do primeiro relatório.

Em síntese, o relatório que mereceu a aprovação do grupo apresenta a seguinte composição:

- ❖ **Capítulo I - Introdução,**
  - Constituição do grupo de trabalho
  - Missão,
  - Composição,
  - Reuniões
  - Programa de trabalho
- ❖ **Capítulo II – Subgrupo herança jacente, vaga e indivisa;**
  - Caracterização de propostas
  - Fundamentação
- ❖ **Capítulo III – Subgrupo compropriedade;**
  - Caracterização de propostas
  - Fundamentação
- ❖ **Capítulo IV – Subgrupo do fracionamento;**
  - Caracterização de propostas
  - Fundamentação
- ❖ **Capítulo V – Subgrupo do abandono e renúncia ao direito de propriedade;**
  - Caracterização de propostas
  - Fundamentação
- ❖ **Capítulo VI – Síntese das propostas.**
- ❖ **Capítulo VII – Próxima fase**
- ❖ **Anexos**

Quanto à substância do relatório, questiona os Pivot's se os vários documentos desenvolvidos em cada subgrupo se encontram devidamente fundamentados, ou, se por outro lado existem alguns pontos que mereçam um aperfeiçoamento para que possam ser levados à discussão pública.

**Dr. Ricardo Torres:** sem prejuízo de haver melhorias, as propostas encontram-se devidamente alicerçadas em termos de fundamentação, à exceção dos contributos que se aguardam do conselho superior da magistratura em relação à agilização de processos, bem como da anuência dos meios alternativos de resolução de litígios.

**Dr.ª Blandina Soares:** considera que a solução sufragada vai de encontro à posição de uma parte da doutrina, pelo que a questão se encontra devidamente trabalhada e fundamentada. Em sequência, o Coordenador questiona se não seria útil justificar no relatório os motivos pela qual levaram à decisão de não optar pela solução do abandono, quesito que mereceu a concordância da Dr.ª Blandina Soares.

**Eng. José Sousa Uva:** relativamente ao abandono, acrescenta que na fundamentação se deverá explicitar a questão intrincada que seria a de distinguir e apurar, se determinada situação se qualificasse juridicamente como um abandono de gestão, ou se por outro lado se seria antes um

## GTPR 2.ª FASE – 12.ª REUNIÃO

4

abandono da titularidade do direito de propriedade. Outra nota que deixa ao grupo é o quesito da interligação com a proposta legislativa em curso do banco de terras, que poderá ser abordado no relatório. Por conseguinte, poder-se-ia apontar de que o recurso ao banco de terras posicionar-se-ia numa fase prévia ao do exercício do direito de renúncia, funcionando como um filtro.

**Dr.ª Anabela Coito:** menciona que o subgrupo do fracionamento dispõe de dois documentos de trabalho, um primeiro documento inicial que se apresenta mais completo e fundamentado, e um segundo mais sintético em virtude da necessária explanação de propostas ao grupo. Dada a evolução e sentido dos trabalhos que foram sendo desenvolvidos pelo grupo, naturalmente que o primeiro documento se encontra desatualizado, sendo por isso necessário realizar a tarefa de rever as resoluções aprovadas, bem como verificar e avaliar as respetivas fundamentações.

**Eng. José Sousa Uva:** partilha uma ideia com o grupo relativamente ao capítulo consignado à síntese das propostas, e atentando ao facto de que essas mesmas propostas foram já desenvolvidas nos capítulos próprios, questiona o grupo se não faria sentido desenvolver uma tabela com a indicação dos vários instrumentos legislativos sobre os quais o GTPR se propõe a intervir, numa vertente mais objetiva e prática.

**Coordenador:** considerando a sugestão do Eng. Sousa Uva e verificada a continuidade de trabalhos, propõe que a 3.ª fase se inaugure com a tarefa de diagnóstico dos instrumentos legislativos sobre os quais recairão as propostas de alteração, bem como novos instrumento a criar, iniciando-se o desenvolvimento dessa lista a partir da próxima reunião. De igual modo, dever-se-á na nova fase rever a composição dos grupos em função das necessidades das novas tarefas que se avizinham.

Fechado os pontos de trabalho propostos, a próxima reunião foi agendada para dia 15 de fevereiro pelas 10h.

A reunião foi dada por encerrada às 11h:16m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 13.ª Reunião**

No dia 15 de fevereiro de 2023, pelas 10h:02m, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a décima terceira reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro - Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Paula Galhardas, do Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Eng.ª Sandra Candeias - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Dr.ª Tânia Piazzentin - Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;

**Na ordem de trabalhos da presente reunião está a análise da primeira versão do relatório a apresentar pelo relator.**

De acordo com o programa de trabalho agendado, foi visualizado e apresentado em plenário a primeira versão do relatório de propostas, discutindo-se essencialmente um conjunto de questões de forma e organização.

Quanto aos conteúdos, dado o esboço do relatório contendo já o resultado dos trabalhos dos vários subgrupos, foi deixado o apelo para a contribuição de todos os membros no ficheiro de trabalho disponibilizado na plataforma Teams, deixando-se a aprovação e análise final global para a próxima reunião.

Fechado os pontos de trabalho propostos, a próxima reunião ficará agendada para dia 15 de fevereiro pelas 10h.

A reunião foi dada por encerrada às 11h:30m.

O relator;

Rui Meira

**Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica****2.ª Fase****Ata da 14.ª Reunião**

No dia 22 de fevereiro de 2023, pelas 10h:09m, no “Salão Nobre” do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, teve lugar a décima quarta reunião da segunda fase do Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica, que contou com a participação, presencial ou via teleconferência, dos seguintes membros:

- Eng. Rui Nobre Gonçalves – Coordenador - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.;
- Dr. Rui Meira - Relator - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Anabela Coito - Direção Geral do Território;
- Dr.ª Fátima Ferreira - Direção Geral do Território;
- Dr. Ricardo Torres - Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Dr.ª Diana Nascimento - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas;
- Dr.ª Cristina Pinto - Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura;
- Dr.ª Tânia Piazzentin, adjunta do Gabinete do Secretário de Estado da Justiça;
- Dr.ª Blandina Soares - Instituto dos Registos e do Notariado, I. P.;
- Eng. José Sousa Uva - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- Professor Doutor Jorge Duarte Pinheiro, da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;

**Para a presente reunião está prevista a análise em conjunto do relatório de propostas e a respetiva aprovação.**

Com apresentação a cargo do Relator, o relatório será visualizado e examinado pelo grupo ponto a ponto:

➤ **1.5: Trabalhos desenvolvidos na segunda fase**

**Coordenador:** menciona a necessidade de se alterar o texto no que concerne à reunião realizada com a Associação Nacional de Municípios, retirando-se a referência à tentativa de reunião com a DGAL.

**Dr. Ricardo Torres:** clarificando a nota que deixou no documento de trabalho, esclarece que o objetivo era fazer notar que nas várias sessões públicas de apresentação do relatório de primeira fase, apesar de residual, existiram participações que não consideraram de todo o fracionamento um problema, nem viram a necessidade de se concluir ou implementar o Cadastro Predial, pelo que cumpre acomodar o texto por forma a refletir que o sentido da conclusão não foi unânime. Por outro lado, existe neste ponto um bloco de conteúdos ligados aos serviços ambientais que entende não fazerem parte daquilo que foi a ordem de trabalhos, fazendo mais sentido a inclusão desses conteúdos num tópico autonomizado.

**Coordenador:** concordando com o Dr. Ricardo Torres, solicita a premência de se adaptar este ponto em conformidade.

## GTPR 2.ª FASE – 14.ª REUNIÃO 2

**Eng. José Sousa Uva:** especificamente em relação aos parágrafos referentes à Lei de Bases do Clima, Florestas, acordos de conservação e áreas protegidas privadas, considera que esta informação não acrescenta nada ao relatório, sendo que existem uma série de questões que não irão ser resolvidas ou abordadas por este grupo, pelo que menciona que em sua opinião estes parágrafos deverão ser eliminados do relatório.

**Coordenador:** concorda com a leitura do Eng. José Sousa Uva, considerando que as referências à sugestão do Professor Francisco Rego devam antes incluírem-se no tópico de Renúncia e Abandono.

➤ **2.1.1: Herança jacente ou vaga**

**Dr.ª Blandina Soares:** relativamente ao parágrafo justificativo onde se menciona que o Estado não conhece as suas propriedades sujeitando-as ao abandono, e uma vez que esta temática do “Abandono” foi já decidida pelo subgrupo em campo próprio, é de opinião que esta referência deva ser eliminada.

**Dr. Ricardo Torres:** em relação ao mesmo parágrafo, em especial à menção “*entropias do sistema*”, em sua opinião a utilização desta expressão, em conjugação com a construção do texto, pode dar azo a uma interpretação diferente da mensagem que o GTPR procura transmitir, pelo que salienta a necessidade de se adaptar o texto. Apesar do estado se incluir como último sucessível, por um conjunto variado de fatores este é incapaz de promover as ações necessárias para assumir e incorporar este património.

**Coordenador:** dado o exposto, manifesta a sua concordância com a eliminação do parágrafo do relatório.

➤ **2.1.2.1: Inexistência de prazo para efetuar partilha por acordo ou instaurar inventário**

**Dr.ª Blandina Soares:** na terceira proposta, especificamente no “*cariz gratuito*” dos procedimentos de partilhas, elucida que estes tipos de processos muito dificilmente se poderão tornar gratuitos ou menos onerosos, especialmente tendo em conta a elevada complexidade e morosidade que alguns destes processos acarretam, além do impacto económico que se faria sentir nos serviços de registo e notariado. No mesmo sentido, considerando que tanto os solicitadores e notários têm competências nesta matéria, não se poderá impor a gratuidade destes atos no âmbito do exercício de uma atividade a título privado, muito menos efetuar a respetiva diferenciação, tornando gratuito nas conservatórias e oneroso no privado.

**Coordenador:** dado o exposto, solicita à Dr.ª Blandina Soares em conjunto com o Prof. Jorge Duarte Pinheiro, a tentativa de se encontrar uma formulação que reconhecesse a necessidade e o compromisso de se fazer baixar os custos relativamente a este conjunto de atos e procedimentos.

➤ **2.2.1: Herança jacente ou vaga - dificuldade de identificação de sucessíveis após o óbito; falta de mecanismos oficiais.**

**Eng. José Sousa Uva:** existe uma questão genérica que parece não ter sido abordada, a da aplicação da norma no tempo. Há que avaliar se o conjunto de propostas oferecido se aplica às novas heranças, ou se por outro lado, irá ter efeitos retroativos.

**Dr.ª Blandina Soares:** seguindo a regra geral, as alterações apenas irão surtir efeito em relação às situações verificadas após a entrada em vigor das novas leis, ou seja, aos óbitos ocorridos posteriormente à entrada em vigor dos diplomas que concretizam as propostas, sem prejuízo do estabelecimento de um prazo de regularização das situações anteriores.

## GTPR 2.ª FASE – 14.ª REUNIÃO 3

**Coordenador:** menciona que esta é uma questão muito importante, mas que pertencerá à terceira fase.

- **2.2.5: Herança indivisa - Inexistência de prazo para efetuar partilha por acordo ou instaurar inventário; tendencial imobilismo em matéria de realização de partilhas.**

**Dr.ª Blandina Soares:** quanto aos quatro parágrafos justificativos e referentes aos inconvenientes relacionados com o prolongamento temporal das situações de herança indivisa, e a sua relação conexas com o fenómeno de partilhas informais, fracionamento e operações urbanísticas desconformes, bem como a utilização do instituto da usucapião como instrumento regularizador de situações ilícitas, não vê necessidade desta menção no relatório, dado que foi um constrangimento identificado no relatório de primeira fase.

**Dr.ª Anabela Coito:** dada a existência de subgrupos dedicados às heranças e compropriedade, atenta ao grupo que este conjunto de problemáticas não foram abordadas no subgrupo do fracionamento, pelo que considera relevante o conteúdo destes parágrafos, justificando-se a necessidade deste conjunto de propostas tendo em vista o combate aos vários tipos de fracionamento. No entanto, considerando o detalhe destas referências, entende que talvez se possa resumir e aligeirar o texto.

- **3.1.1: Propriedade – dever social**

**Eng. José Sousa Uva:** no que concerne ao dever de uso e gestão racional do prédio rústico, alude à existência de um conceito internacional que melhor define este dever, designado por *Stewardship*, conceito que nunca foi efetivamente implementado em Portugal e que melhor assentava a este tipo de situações. O termo mais utilizado no panorama nacional, e que mais se aproxima do referido conceito internacional, é o de “gestão responsável”, pelo que sugere a alteração de terminologia, efetuando-se a ponte com o conceito de *Stewardship*.

**Coordenador:** concordando com a sugestão, incumbe o Eng. José Sousa Uva da implementação destas alterações.

- **4.1.1: Conceitos de prédio (sua classificação como prédio urbano, rústico e misto) e de parcela**

**Eng. José Sousa Uva:** no que toca ao conceito de prédio, expressa as suas reservas em relação à utilização de “*parte delimitada do solo*”, considerando que o que efetivamente está em causa são terrenos e não “solo”.

**Dr.ª Anabela Coito:** esclarece que a definição de prédio apresentada é aquela que já se encontra estabelecida e consolidada no ordenamento jurídico, sendo que a definição final será efetuada no terceiro momento.

- **4.1.3: Criar um documento único do prédio com a identificação e disponibilização do prédio como unidade predial (matriz fiscal + registo predial + cadastro predial)**

**Dr.ª Blandina Soares:** nas várias propostas em que estão em causa o acesso público aos dados, tem de resultar de forma mais clara que o acesso a esta informação apenas se cinge à configuração geométrica predial e nunca ao acesso de dados pessoais. De igual modo em relação às várias entidades da Administração pública, que apenas poderão ter acesso às camadas de dados que lhes digam diretamente respeito na prossecução das suas competências.

**Dr.ª Anabela Coito:** aclara que aquilo que se vai permitir nos atos e negócios jurídicos sobre os prédios é unicamente o acesso à informação sobre o prédio, não sobre o conteúdo pessoal dos titulares. Atualmente o titular já consegue obter os dados sobre os seus direitos mediante certidão, assim como já consegue o acesso aos dados que constam nas Finanças através da caderneta predial, pelo que o que se pretende com esta proposta é agregar toda esta informação que atualmente se encontra dispersa em várias entidades, num único documento.

➤ **5. Abandono e Renúncia**

**Dr.ª Blandina Soares:** relativamente às notas deixadas pelo Relator sobre a necessidade de se rever as referências ao mecanismo de receção de prédios pelo Estado, através de um instrumento de salvaguarda, cautela e responsabilização, evitando-se a receção por parte do Estado de propriedades ocultamente oneradas com um conjunto de problemas, especialmente ambientais, informa que esta salvaguarda já consta da proposta, embora de uma forma muito genérica, deixando-se o desenvolvimento para a terceira fase. Após debate entre vários membros do grupo, menciona que fará sentido adicionar na proposta b2 a menção a “inexistência de ónus ou encargos”.

**Eng. José Sousa Uva:** quanto à nota do Relator sobre o mecanismo de “*seleção de prédios que pelo seu valor natural possam integrar a Rede Fundamental da Conservação da Natureza, de outros prédios cuja sua aptidão possa ser concedida ou mesmo vendida*”, esta é uma questão que deverá ser equacionada na terceira fase. No fundo, trata-se de um filtro a aplicar sobre os prédios, na qual o Estado irá ter de definir um conjunto de critérios cuja propriedade deverá privilegiar como património público, em detrimento da propriedade que não fará sentido ficar na sua titularidade. Quanto à anotação do Relator sobre o mecanismo atualmente existente de «Área Protegida Privada», figura muito próxima da proposta do Prof. Francisco Rego sobre os acordos voluntários na conservação da natureza, considera que se encontra na mesma linha do anterior raciocínio sobre a seleção de prédios que o Estado irá ter de concretizar, que se trata de matéria para a terceira fase.

➤ **5.2.2: Impossibilidade de se extinguir o direito de propriedade sobre coisas imóveis por abandono**

**Dr.ª Blandina Soares:** relativamente ao aditamento de autoria do Relator no capítulo da fundamentação, justificando a opção pelo afastamento da solução que previa a implementação de um mecanismo que versasse sobre o “Abandono”, menciona que apesar de fundamentar igualmente tal opção, os argumentos explanados são bastante distintos. Menciona que na sua exposição baseada no documento de trabalho de subgrupo, foi condição essencial expressar a opinião generalizada dos membros do GTPR, sedimentada na dificuldade técnico-jurídica de se estabelecer e definir um conceito de abandono, posição sustentada no entendimento da Prof.ª Mónica Jardim e restante Doutrina, sobre a impossibilidade jurídica de se admitir o “Abandono”. Face ao exposto, afirma que não se revê na fundamentação e posição aditada pelo Relator.

**Dr. Rui Meira (Relator):** esclarece que o aditamento justificativo de sua autoria surge devido às suas reservas e entendimento distinto quanto à questão do “Abandono”.

**Dr.ª Fátima Ferreira:** confessa igualmente as suas reservas quanto à opção de se ter afastado um mecanismo que disciplinasse o “Abandono”. Em primeiro lugar, alude que este confronto de ideias surge pelas diferentes perspetivas moldadas pelas respetivas atividades profissionais, enquanto a Dr.ª Blandina Soares expressa uma visão puramente jurídica da questão, essencialmente baseada na Doutrina, a DGT encara o abandono numa perspetiva de gestão do território, em que estas problemáticas surgem como uma realidade de facto que impactam largo modo nessa gestão. No seu entendimento, o que trouxe o “Abandono” para cima da mesa não foi tanto a questão jurídica, mas

## GTPR 2.ª FASE – 14.ª REUNIÃO 5

sim a questão de facto. Enquanto se discutem as teses jurídicas sobre o uso e não uso, o que se pode observar no território é a existência de terrenos em que simplesmente não se vislumbra qualquer indício de atividade humana, nem os de mera limpeza ou cuidado, o que se traduz em inúmeros problemas cuja solução nunca se conseguiu alcançar, incrementando exponencialmente o risco de incêndio ou outro tipo de riscos naturais que possam incidir sobre aquele território. Considera, por isso, que se trata fundamentalmente de um problema do território em que o legislador nunca tomou posição por se defrontar com a dificuldade de conceção e definição jurídica do que é o “Abandono”. Não voltando atrás com a decisão tomada conjuntamente com o grupo, não pode deixar de expressar o quanto lhe custa de não se ter encarado e assumido de vez a resolução desta problemática, frustrando-se uma oportunidade de ouro criada pela formação deste grupo de trabalho, cujas valências dos seus membros poderia ter sido aproveitada na conceção de um mecanismo.

**Dr.ª Blandina Soares:** considerando as posições anteriores, sugere a introdução de uma nota dando conta das posições e argumentos sufragados por alguns membros.

**Dr. Rui Meira (Relator):** esclarece que o texto que apresenta no relatório resulta de uma tentativa de considerar as duas vertentes. Independentemente da posição doutrinária sobre a questão do abandono face ao quadro legal vigente, era objetivo do GTPR alcançar uma solução legal inovadora e disruptiva que solucionasse esta problemática, não sendo por isso a questão doutrinária a justificação de não se ter enveredado pelo “Abandono”. Por conseguinte, foi a componente operacional de um eventual mecanismo do abandono que ditou o afastamento desta solução. Neste sentido há que atentar aos obstáculos para já intransponíveis, em primeiro lugar não existe em Portugal um Cadastro Predial que incida sobre a totalidade do território, situação que se traduz no desconhecimento do Estado sobre o que se passa no terreno. Em segundo lugar, não se vislumbrou a existência de um organismo, próximo e conhecedor da realidade local, que detenha a capacidade de implementar de uma forma eficaz este mecanismo, não sendo de considerar a solução óbvia dos municípios dado o historial com a sua incapacidade crónica em combater o edificado devoluto. Neste sentido e apesar das reservas manifestadas, rendeu-se ao evidente, concordando em abandonar a solução do “Abandono”.

**Coordenador:** apesar de também partilhar as preocupações do Dr. Rui Meira e Dr.ª Fátima Ferreira, relembra que esta decisão foi de entendimento generalizado do GTPR. O que consegue retirar do texto elaborado pelo subgrupo da renúncia e abandono, é que a justificação pela não adoção da solução do “Abandono” se baseia numa vertente teórica e jurídica bastante rígida, o que não foi bem de encontro ao que foram os debates ao longo dos trabalhos. O grupo de trabalho ponderou esta opção, mas reconheceu que apesar das melhores intenções no esforço de implementar um mecanismo de abandono, acabaria por resultar na impossibilidade prática de o operacionalizar, optando por outras medidas com o intuito de alcançar o mesmo objetivo. Neste sentido e por forma a refletir o que foi a discussão do grupo ao longo do tempo, solicita à Dr.ª Blandina Soares a adaptação do texto de forma a acomodar as justificações do Relator.

Analisado e aprovado o relatório de propostas, a reunião foi dada por encerrada às 13h:46m.

O Relator;

Rui Meira

Anexo IV: Documento de apresentação do relatório de diagnóstico

GRUPO DE TRABALHO PARA  
A PROPRIEDADE RÚSTICA

## RELATÓRIO DA 1.ª FASE DIAGNÓSTICO

José Sousa Uva | ICNF

Instituto Politécnico de Bragança  
27 setembro 2022

### Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica Constituição

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

- **Constituído pelo Despacho n.º 7722/2021, de 6 de agosto, dos**
  - Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais
  - Secretária de Estado da Justiça
  - Secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território
  - Secretário de Estado da Agricultura e do Desenvolvimento Rural
- **Continuidade com o Despacho n.º 9747/2022, de 8 de agosto, dos**
  - Secretário de Estado da Justiça
  - Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
  - Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas
  - Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território
  - Secretário de Estado da Agricultura.
- **Composto por 14 membros**

## Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica

Composição à data do relatório da 1.ª fase

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

Membro	Organismo / função
Eng. Rui Nobre Gonçalves	Coordenador
Prof. Doutor Jorge Duarte Pinheiro	Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
Prof. Adj. Pedro Bingre do Amaral	Instituto Politécnico de Coimbra
Dr. Bernardo Teixeira	Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Fiscais
Dr.ª Tânia Piazzentin	Gabinete da Secretária de Estado da Justiça
Dr. José Luís Cunha	Relator - Gabinete do Secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território
Dr.ª Tânia Marques Freitas	Gabinete da Ministra da Agricultura
Dr. Ricardo Torres	Autoridade Tributária e Aduaneira
Dr.ª Anabela Coito	Direção Geral do Território
Dr.ª Fátima Ferreira	
Dr.ª Blandina Soares	Instituto dos Registos e Notariado, I. P.
Eng. José Sousa Uva	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P
Eng.ª Sandra Candeias	Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
Eng. João Falcão	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P.
Dr.ª Carla Mendonça	e-BUPI – Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada

## Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica

Missão

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

Desenvolver recomendações e propostas de atuação tendentes a **promover a concentração e facilitar a gestão** de **prédios rústicos**, designadamente para concretização das medidas n.ºs II.9 e II.10 da RCM n.º 13/2019

RCM n.º 13/2019 – Integra o conjunto de diplomas para a reforma da floresta

Medida n.º II.9: Criação de um processo especial de divisão de coisa comum

Medida n.º II.10: Alterações no processo divisório de inventário

Fase 1	• Diagnóstico
Fase 2	• Propostas de atuação
Fase 3	• Anteprojetos legislativos



Disponível em:  
[www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)

## Programa de trabalhos

### Fase 1 – Diagnóstico

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

#### 1. Obtenção de informação sobre as realidades a abordar:

- Recolha de informação estatística:** relativa à estrutura da propriedade, às situações de herança indivisa, às causas de aquisição dos prédios, bem como ao valor dos terrenos, à ocupação do solo, à perigosidade de incêndio rural e à área florestal pública;
- Caracterização dos principais fluxos** em questão, designadamente os respeitantes ao processo de óbito e de abertura da herança, mas também aos processos de divisão fundiária, de usucapião e de cessação da compropriedade;
- Análise da situação comparada**, designadamente com Espanha e França.

#### 2. Identificação de constrangimentos, da sua relevância e análise das suas causas, tendo presentes os dados obtidos.

## Estrutura da propriedade

### Número de prédios rústicos

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO



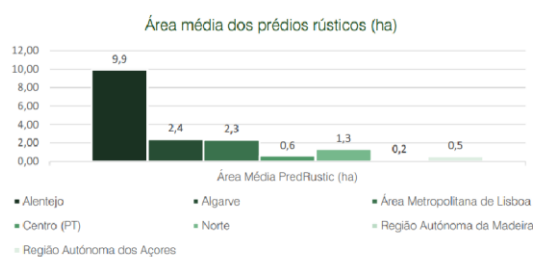
Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), relativos à Matriz Predial

- Total de **11 515 368** prédios rústicos em todo o território nacional.
- Regiões Norte e Centro (54% da área de Portugal) têm 85% dos prédios rústicos existentes no território.
- Dificuldade: dissociação entre prédios para fins tributários (Matriz predial) e prédios para fins registais (Registo Predial).
- Matriz (AT): Prédios urbanos | rústicos
- Registo (IRN): Prédios urbanos | rústicos | mistos
- Registo (rústicos e mistos) só tem ~ 60% do número de prédios rústicos da Matriz.
- Ausência de cadastro geométrico para a totalidade do país.

## Estrutura da propriedade

### Área média dos prédios rústicos

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO



- Na região Centro a área média dos prédios rústicos é 0,6 ha.
- Regiões Norte e do Centro destacam-se com a maior fragmentação da propriedade no território continental.
- Nas Regiões Autónomas a fragmentação é ainda maior, com destaque para a RA da Madeira, com uma área média de 0,2 ha.

Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), relativos à Matriz Predial

## Estrutura da propriedade

### Prédios rústicos em herança indivisa

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO



- **30 %** dos prédios em situação de herança indivisa (cabeça de casal).
- Dados a partir de 2003, ano em que passou a ser obrigatória a atribuição de NIF e a inscrição dos prédios que formam a herança => **Situação real seguramente superior.**
- Inclui situações de herança jacente.
- Antes de 2003, era comum que a herança, apesar de permanecer indivisa, fosse objeto de partilha de facto entre os herdeiros, conduzindo à inscrição na Matriz Predial dos prédios em seu nome, em compropriedade, e à aquisição por usucapião.

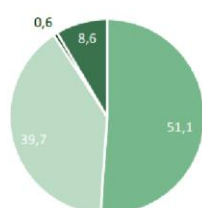
Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), relativos à Matriz Predial

## Estrutura da propriedade

### Causas de aquisição dos prédios rústicos

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DE PROBABILIDADE RÚSTICA  
REMATOGRÁFICO - 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

causas de aquisição (%)



■ Transm. mortis causa ■ Transm. inter vivos ■ Divisão ■ Usucapião

Situações de aquisição hereditária (incluindo a partilha de herança)

todas as restantes aquisições onerosas ou gratuitas (incluindo partilhas por divórcio)

Fonte: Instituto dos Registos e Notariado (IRN), relativos ao Registo Predial

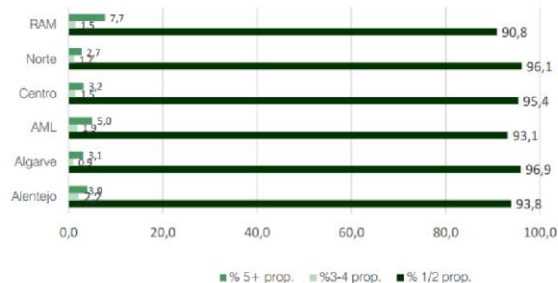
- O predomínio da transmissão *mortis causa* revela o **imobilismo da propriedade rústica**.
- O peso significativo da **usucapião** (8,6%) pode indicar diversas causas, entre as quais:
  - A permanência de contratos de transmissão dos imóveis rústicos sem a forma legalmente exigida, impedindo os interessados de obterem títulos para o registo a seu favor.
  - O abandono da propriedade rústica pelos titulares.
  - Como forma de obviar ao controlo administrativo das operações urbanísticas subjacentes ao fracionamento de prédios que se destinam a fins urbanísticos.
  - Forma de fracionamento de prédios rústicos sem observância da unidade mínima de cultura aplicável.

## Estrutura da propriedade

### Compropriedade

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

Número de comproprietários (%)



Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), relativos à Matriz Predial

- Dados evidenciam uma proporção de prédios em compropriedade relativamente uniforme.
- Em todas as regiões, a percentagem de prédios com **1 a 2 proprietários situa-se acima dos 90%**.

Estrutura fundiária  
Fragmentação da propriedade

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO



Figura 1 - Cadastro geométrico da propriedade rústica – Concelho de Mação

Estrutura fundiária  
Fragmentação da propriedade

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

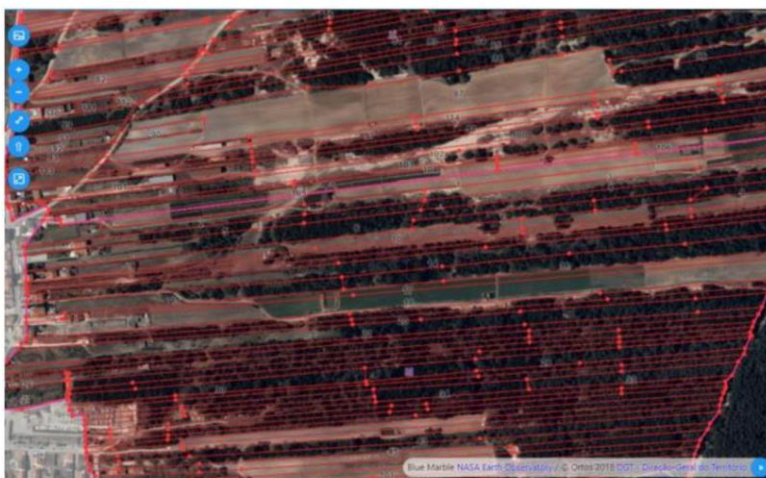
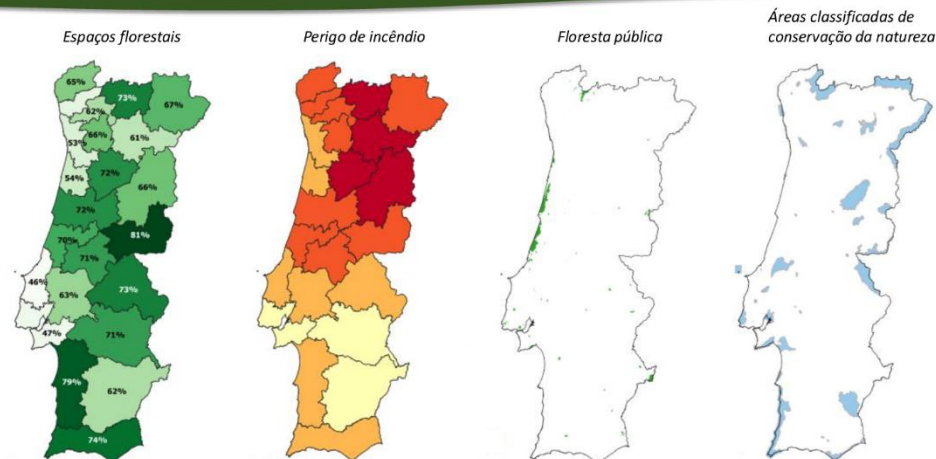


Figura 2 - Cadastro geométrico da propriedade rústica – Concelho de Peniche

## Florestas

Indicadores mais relevantes para o GT

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

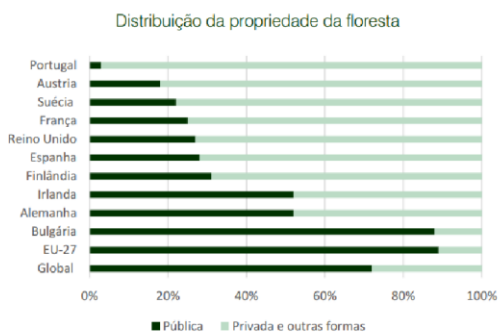


Fonte: Instituto da Conservação da Natureza e Florestas (ICNF)

## Regime da propriedade da floresta

Comparação internacional

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO



- **Apenas 3%** da totalidade das áreas florestais em Portugal é propriedade pública (terrenos do domínio privado do Estado e de outros entes públicos)
- Este valor é dos mais baixos do mundo e o menor da UE.
- Lei de Bases da Política Florestal prevê que compete ao Estado ampliar o património florestal público.

Fonte: Global Forest Resources Assessment (FAO, 2020)

## 2. Análise de fluxos

Procedimentos administrativos e disposições legais

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

### 1. Fluxos relativos à sucessão:

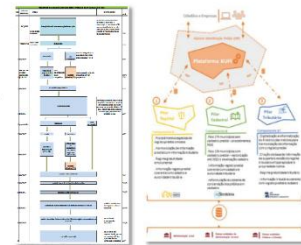
- Sequência de atos após o óbito
- Herança jacente e herança indivisa
- Processo de inventário

### 2. Fluxos relativos à alteração de titularidade:

- Divisão fundiária
- Compropriedade e divisão de coisa comum
- Aquisição por usucapião
- Procedimento de identificação e registo de prédio sem dono conhecido.

### 3. Fluxos relativos ao cadastro:

- Conservação do Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica
- Operações de execução de cadastro predial
- Sistema de Informação Cadastral Simplificada



## 3. Análise comparativa

Normas jurídicas no direito **espanhol e francês**

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

### Temas abordados:

- A - Prescrição extintiva de habilitação de herdeiros
- B - Resolução judicial de partilhas
- C - Processo de declaração de heranças vagas em favor do Estado

### Diferenças estruturais com Espanha e França:

- Tributação do património imobiliário é utilizada como instrumento disciplinador dos usos do solo
  - Pressão tributária desincentiva a apatia dos proprietários (sejam eles plenos ou comproprietários de heranças indivisas)
  - Estimula o aproveitamento dos prédios e a rápida resolução das partilhas.
- Cadastro geométrico da propriedade rústica
  - Permite uma inventariação mais expedita dos bens de raiz legados em herança.

### 3. Análise comparativa

Normas jurídicas no direito espanhol e francês

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

#### A - Prescrição extintiva de habilitação de herdeiros

Em Portugal: Sem prazo

Em Espanha e França **existe** prescrição extintiva de habilitação de herdeiros:

- **Espanha:** no prazo de **30 anos** após o óbito.
- **França:** no prazo de **10 anos** após o óbito.

### 3. Análise comparativa

Normas jurídicas no direito espanhol e francês

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

#### B - Resolução judicial de partilhas

Portugal: Regra da unanimidade de decisão, obriga a que toda a partilha, na falta de acordo unânime, seja efetuada por licitação e pagamento de tornas.

Em Espanha e França, a resolução judicial de partilhas é **mais ágil** do que em Portugal:

- **Espanha:** **basta a vontade de um dos herdeiros para impor a sua venda em hasta pública** (no caso de bens indivisíveis);
- **França:** **não se exige a unanimidade nas decisões**, bastando a vontade de qualquer um dos herdeiros para as principais decisões de partilha.

### 3. Análise comparativa

#### Normas jurídicas no direito espanhol e francês

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

#### C - Processo de declaração de heranças vagas em favor do Estado

Em ambos países, o processo é mais ágil e eficaz do que em Portugal:

- **Em Espanha**, na falta de pessoas terceiras habilitadas a herdar, o Estado entrega ao Tesouro Público o valor da herança:
  - 2/3 deste património serão atribuídos para fins de interesse social.
  - Conselho de Ministros, em face da natureza dos bens herdados, pode dar-lhes, no todo ou em parte, outro destino.
- **Em França**, a propriedade tem de ser declarada vaga:
  - A declaração é produzida a pedido de: credor do defunto, administrador da herança, qualquer parte interessada, procurador público ou um notário;
  - Tribunal emite e publica em edital a *ordonnance de curatelle*: permite informar terceiros sobre a condição de vacância da propriedade.

### Constrangimentos identificados

#### Relativos ao fracionamento

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

#### Realidade atual da propriedade rústica:

- Muito fragmentada
- Com área reduzida
- Área frequentemente menor que a área mínima de cultura

**Constrangimento:** Défice de controlo de situações de fracionamento ilegal da propriedade rústica, por dois tipos de razões:

- **Dificuldade de controlo de situações de fracionamento ilegal** por parte dos notários, dos conservadores de registos e dos agentes dos serviços de finanças e outros agentes que promovem a prática de atos e celebração de negócios que promovem operações fundiárias de fragmentação da propriedade (Ex. solicitadores, advogados e tribunais de entre os quais se destacam os julgados de paz);
- **Não aplicação de regras legais** limitadoras do fracionamento de prédios rústicos para fins urbanísticos ou outros fins

## Constrangimentos identificados

Relativos à gestão da propriedade rústica

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

### Herança jacente (antes da aceitação da herança)

A situação de herança jacente é a que implica maiores constrangimentos à gestão dos bens:

- Limitação dos poderes de administração dos bens;
- Morosidade do processo de aceitação da herança, prolongando a situação de indefinição e a limitação dos poderes de administração dos bens.

#### Poderes de administração:

- Apenas as providências estritamente necessárias de conservação e defesa dos bens que integram a herança podem ser realizadas.
  - Desincentiva a realização de qualquer tipo de investimento ou rentabilização do bem, ainda que as receitas pudessem reverter para herança.
- Esta limitação prejudica também o cumprimento de deveres ou encargos de interesse geral como, por exemplo, os deveres de gestão de combustível e os decorrentes das servidões destinadas à prevenção de incêndios rurais.

## Constrangimentos identificados

Relativos à gestão da propriedade rústica

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

### Herança indivisa (após a aceitação da herança e antes das partilhas)

Constrangimentos relacionados com a dificuldade de partilha da herança:

- Exigência de acordo unânime dos herdeiros.
  - É a trave-mestra do regime de administração da herança e sobretudo da sua partilha.
  - Conflitos entre herdeiros; herdeiros ausentes.
  - Ex: nomeação de uma terceira entidade como gestor é muito difícil.
  - Processo de inventário sem unanimidade, só com licitação.
  - Leva à eternização da herança indivisa, com graves prejuízos para a gestão das propriedades.
- Ausência de soluções alternativas ao pagamento de tornas
  - Apesar da possibilidade de hipoteca do imóvel para pagamento de tornas, nem sempre é possível aos herdeiros assegurar esse pagamento.
  - Nesse caso, as únicas alternativas ao dispor dos herdeiros são a adjudicação do imóvel em compropriedade ou a manutenção da herança indivisa.

## Constrangimentos identificados

### Relativos à gestão da propriedade rústica

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

#### Dificuldades de gestão conjunta

Existem diversos tipos de instrumentos de gestão conjunta, alguns vocacionados especificamente para a propriedade rústica, por ex:

- Zonas de Intervenção Florestal (ZIF),
- Entidades de gestão florestal (EGF)
- Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP)
- Cooperativas
- Organismos de investimento coletivo (fundos).

Constata-se que a gestão da propriedade continua a ser feita, essencialmente, a título individual, com base em direitos reais, no arrendamento ou em figuras afins, dependentes sempre da titularidade dos poderes de gestão de cada uma das propriedades abrangidas.

A gestão da propriedade rústica continua maioritariamente refém de uma conceção individualista, assente na ligação entre domínio direto (titularidade) e domínio útil (gestão).

## Constrangimentos identificados

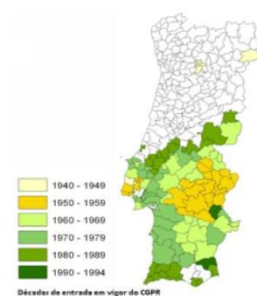
### Constrangimentos transversais

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

#### Insuficiência de cadastro predial

A informação cadastral é essencial para:

- o comércio jurídico e para a segurança jurídica.
- a prossecução dos interesses públicos territoriais, na medida em que:
  - Assegura a identificação dos responsáveis pela gestão das propriedades.
  - Permite o controlo da legalidade das operações fundiárias, face aos planos territoriais e suas regras para o regime de uso, ocupação e transformação do solo.



O facto de não existir configuração geométrica dos prédios associada à Matriz Predial, nem à descrição predial do Registo permite que, por ato declarativo, se proceda à inscrição de novos prédios sem que seja possível verificar se estes fazem ou não parte de prédios já inscritos ou descritos anteriormente.

Mesmo quando não constitua cadastro predial, a **informação de índole cadastral** revela-se essencial para o controlo da legalidade e para o próprio conhecimento da propriedade => relevância da eBUPi e do Sistema de informação cadastral simplificado

## Constrangimentos identificados

### Constrangimentos transversais

GT PROPRIEDADE RÚSTICA  
RELATÓRIO DA 1.ª FASE  
DIAGNÓSTICO

#### Pluralidade dos conceitos de prédio e parcela

- Utilização de expressões idênticas ou próximas, com significados distintos.

#### Prédio

**Direito Civil [Registo Predial]:** *parte delimitada do solo e as construções nele existentes, podendo ser rústico ou urbano, consoante a relação entre a construção e o terreno livre*

**Direito Tributário [Matriz Predial]:** *edifício ou solo destinado a construção*

Ex: Um prédio misto no Registo Predial pode corresponder a dois ou mais prédios na Matriz Predial.

#### Parcela

Na Matriz Predial e Cadastro: «parcela» representa uma parte de um prédio.

No Parcelário (IFAP): «parcela» é uma unidade de aproveitamento para fins agrícolas ou florestais.

Equívocos com o conceito de «emparcelamento»: que consiste na fusão de prédios, no sentido civilístico do termo

## GRUPO DE TRABALHO PARA A PROPRIEDADE RÚSTICA

### Envio de contributos/sugestões:

Gabinete Secretário de Estado da  
Conservação da Natureza e Florestas:

[gabinete.secnf@maac.gov.pt](mailto:gabinete.secnf@maac.gov.pt)

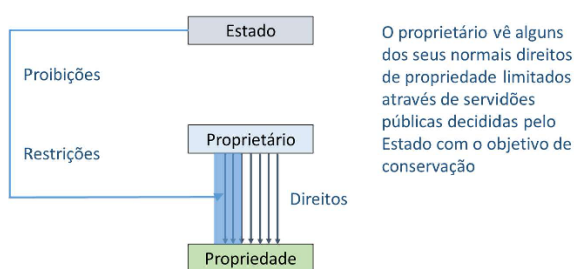
## Anexo V: Contributo do Professor Doutor Francisco Castro Rego: “Os acordos voluntários de conservação da natureza (conservation easements)”

### Os acordos voluntários (conservation easements) na conservação da natureza

#### 1. Os acordos voluntários como medidas de conservação

No geral, as medidas de conservação têm sido subdivididas em medidas regulamentares e complementares. As medidas regulamentares para a conservação da natureza usam a autoridade do Estado para legalmente proibir ou restringir direitos dos proprietários em realizar atividades específicas que contrariem a conservação da natureza em áreas de valor ecológico definidas na legislação. A representação diagramática da limitação dos direitos de propriedade através dos mecanismos regulamentares é apresentada de seguida:

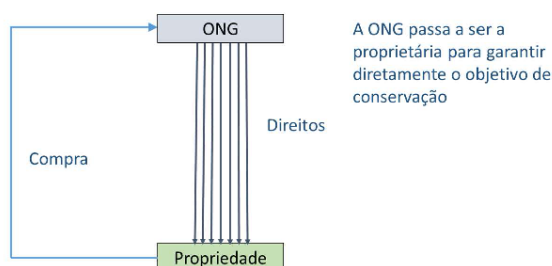
#### MECANISMOS DE CONSERVAÇÃO REGULAMENTARES



O controle através da regulamentação é, no essencial, um instrumento negativo, sendo em geral os procedimentos legais para garantir a conservação muito consumidores de tempo e de implementação cara. Para além do mais, “os padrões ou normas adotadas correspondem muitas vezes ao menor denominador comum, o mínimo para o qual se consegue consenso. Para além de um certo limite, a imposição de restrições ao uso do solo pode tornar-se politicamente ou economicamente inaceitável e conduzir à oposição a medidas de conservação por parte da população, a não ser que sejam pagos altos níveis de compensação” (Shine 1996).

Uma das formas mais fortes de assegurar a conservação da natureza em terrenos privados é a da sua aquisição por parte de entidades públicas ou organizações privadas de conservação. Nesta situação a organização não-governamental (ONG) ou a entidade pública de conservação adquire a propriedade exercendo sobre ela todos os seus direitos.

## AQUISIÇÃO POR ORGANIZAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL DE CONSERVAÇÃO



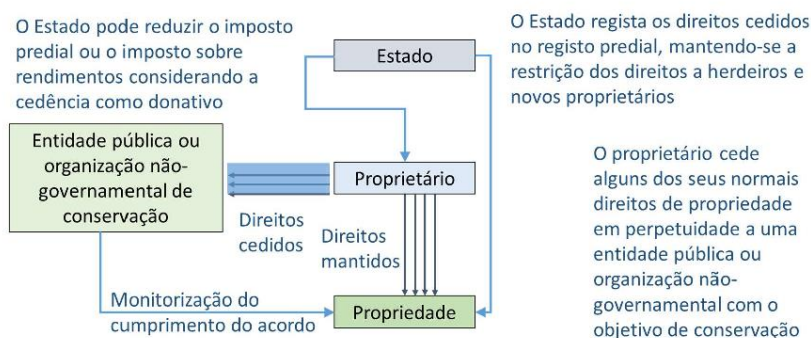
Esta solução implica a simultaneidade da vontade do proprietário em vender a terra e da vontade e disponibilidade financeira do comprador, seja Estado ou ONG. Apesar de ser uma boa solução em casos de propriedades de alto valor natural e baixo valor de compra, esta alternativa não pode ser aplicada na maioria das situações em que os proprietários desejam manter a posse dos terrenos e a conservação dos seus valores naturais ou em que não haja disponibilidade financeira para a aquisição. Para ultrapassar estes constrangimentos foi encontrada e aplicada nalguns países (em particular os EUA mas também na Europa) uma solução referida como acordos de conservação (conservation easements).

Os acordos de conservação são medidas complementares de conservação através do estabelecimento de acordos ou contratos realizados de forma voluntária e legal entre proprietários individuais ou coletivos (easement donors) e uma entidade não-governamental ou pública de conservação. Nesses acordos o proprietário limita para a perpetuidade alguns dos seus direitos de uso da propriedade, ou de parte dela, para proteger os valores naturais aí existentes. Os novos detentores legais dos direitos cedidos (easement holders) são as entidades públicas ou privadas (land trusts) signatárias do acordo. Os acordos de conservação correspondem a um ou mais direitos do normal conjunto de direitos do proprietário sobre a propriedade (Whyte 1959). O proprietário pode abdicar em permanência do direito de mudança de uso de uma certa área para outros usos mais intensivos, de agricultura ou silvicultura, mas abdica quase sempre em permanência da possibilidade de urbanização ou outra infraestruturação do terreno. Esta restrição de direito de propriedade fica permanentemente registada nos títulos de propriedade e é sempre transmitida por venda ou herança (runs with the land).

Os acordos de conservação são obrigatoriamente enquadrados na legislação, podendo o proprietário ser compensado financeiramente por essa limitação de uso através de mecanismos diversos, desde um pagamento por entidade privada ou pelo Estado até à redução nos impostos sobre a propriedade ou sobre os rendimentos. Se a limitação dos direitos de uso for considerada como um donativo (ou vários donativos) este pode ser traduzido em benefícios fiscais.

Organizações não governamentais que intervêm na conservação são frequentemente instrumentais na promoção dos acordos de conservação e na monitorização do seu cumprimento. O esquema global encontrado é o seguinte:

**ACORDOS DE CONSERVAÇÃO**



Estas soluções de acordos de conservação têm sido nos EUA um instrumento efetivo de proteção, em geral com custos reduzidos para as entidades públicas ou privadas de conservação.

**2. O desenvolvimento dos acordos de conservação nos Estados Unidos da América**

Nos Estados Unidos da América, como em muitos outros países, os objetivos de conservação foram inicialmente concentrados no estabelecimento de áreas protegidas em terrenos públicos e na reserva de áreas com o objetivo expresso de conservação de ecossistemas e da vida selvagem. Estas áreas protegidas nos EUA concentraram-se principalmente no Oeste, onde várias entidades públicas partilham a propriedade de uma parte muito significativa do território.

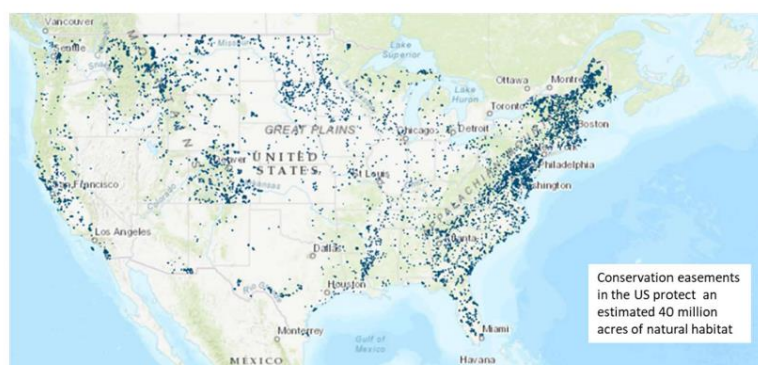


Atualmente, as áreas protegidas ocupam 12% da área terrestre dos EUA, mas o objetivo é o de atingir os 30% em 2030. No entanto, no conjunto do País, onde 60% do território é privado, só 3% da área protegida se encontra em terrenos privados. E em muitos destes terrenos continua a perda de importantes valores naturais. Era importante promover o envolvimento dos proprietários privados no esforço de conservação da natureza.

Nos EUA a propriedade é concetualizada como um conjunto de direitos que se relacionam com a natureza física (solo, água, ar, minerais, árvores, etc.) ou com as relações sociais (acesso, venda, doação, herança e uso). Os direitos de uso podem prender-se com atividades associadas ao pastoreio, à agricultura ou silvicultura, à urbanização, ou à criação de infraestruturas de suporte a outras atividades industriais ou comerciais (Jacobs 2014). E alguns destes usos são contrários à conservação da natureza.

Devido às dificuldades com as medidas tradicionais, em particular as associadas à regulamentação e aquisição, surgiu nos EUA uma outra abordagem, a dos acordos de conservação, cujo enquadramento legal em vários Estados se iniciou na década de 1970, e culminou com a publicação em 1981 do Uniform Conservation Easement Act (UCEA) que subsequentemente baseou a legislação dos diversos Estados. Depois desse enquadramento legal desenvolveram-se incentivos fiscais e foram estabelecidos mecanismos para deduções aos impostos através de doações à conservação. A partir dessa altura começaram a intervir organizações não-governamentais sem fins lucrativos (land trusts) na promoção dos acordos de conservação (conservation easements). A importância destas medidas de conservação torna-as fundamentais para que os EUA possam atingir os objetivos de 30% de área protegida em 2030, como está bem descrito por McIntosh e Rider (2020) no artigo “The Road to 30: Private Land Conservation” (<https://storymaps.arcgis.com/stories/cffed38894b64a84a5f897ba23e31454>).

A popularidade do sistema fez com que se tivessem criado cerca de 1700 destas organizações privadas (land trusts), 85% das quais criadas depois de 1995, que se agregam numa organização nacional, a Land Trust Alliance (<https://www.landtrustalliance.org/what-we-do>). Cerca de 16 milhões de hectares de áreas privadas estão incluídas nestes acordos de conservação, em complemento de muitas áreas não abrangidas por propriedade pública, em especial no Leste dos EUA, ou em áreas específicas da Planície Central ou da Califórnia.

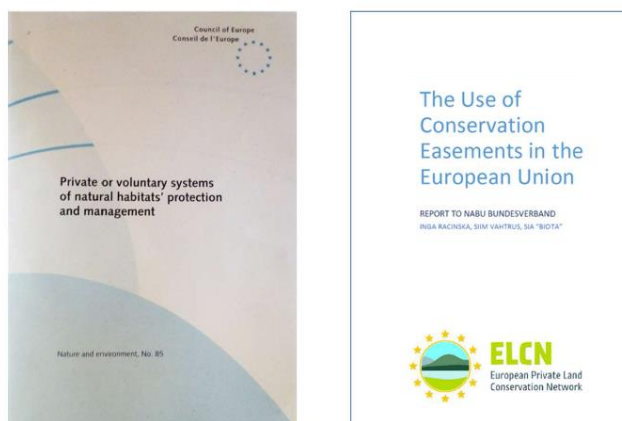


Uma base de dados permanente (National Conservation Easement Database NCED) compila e uniformiza a informação proveniente dos acordos de conservação estabelecidos, contendo cerca de 130 mil acordos, correspondendo a cerca de 60% dos 16 milhões de hectares estimados globalmente (<https://site.tplgis.org/NCED/storymap/index.html>).

A transferência da experiência dos acordos de conservação nos EUA para outros países deverá ser sempre feita com “cuidado e esperança” (Jacobs 2014), mas deverá sempre constituir uma grande referência e inspiração para a conservação da natureza em terrenos privados noutras regiões.

### 3. Os acordos de conservação na Europa

A possível utilização dos acordos de conservação na União Europeia foi objeto de uma primeira análise por Shine (1996) para o Conselho da Europa e de um segundo relatório mais de vinte anos depois por Racinska e Vahtrus (2018) por iniciativa da European Private Land Conservation Network (ELCN). Estes dois documentos constituem importantes referências.



A necessidade da escolha dos mecanismos mais eficientes para a conservação tinha sido já abordada na Convenção do Rio sobre Diversidade Biológica de 1992, onde todas as Partes signatárias se comprometiam “tanto quanto possível e apropriado, a adoptar medidas adequadas do ponto de vista económico e social que possam ser incentivos para a conservação e uso sustentável das componentes da diversidade biológica”. E essa necessidade “foi ainda aumentada pelo aparecimento do conceito ambicioso de rede ecológica, como o da Rede Natura 200, criada pelos membros da União Europeia no seguimento da Diretiva 92/43/EEC (Diretiva Habitats)”. A necessidade de se criarem ou fortalecerem mecanismos e instrumentos legais e económicos para a mobilização do sector privado para a conservação era clara já que “muitos componentes da rede são localizados em terrenos privados” (Shine 1996).

Acordos de conservação (nature conservation agreements) eram já estabelecidos desde 1994 para as florestas da Suécia entre entidades públicas de conservação (County Forestry Boards CFB) e proprietários limitando o seu direito de uso por períodos longos (tipicamente 50 anos) e recebendo por isso uma compensação que era na altura da ordem dos 6300kr por hectare. Em 1996, dois anos depois do início do processo, já tinham sido estabelecidos 190 contratos cobrindo mais de mil hectares, com uma média de 6 hectares por contrato. Os contratos especificavam o tipo de atividades que ficavam interditas ao proprietário e as atividades que ficavam autorizadas ao County Forestry Board. Um exemplo de acordo de conservação celebrado em 1996 é mostrado de seguida.

## NATURE CONSERVATION AGREEMENTS

Between the Swedish government through the County Forestry Board, called CFB, and forest owner \_\_\_\_\_, owner of the forest estate \_\_\_\_\_, called the owner, the following agreement is signed in the ambition to maintain and develop the conservational values and cultural heritage remnants within that part of the estate as indicated in point 1 below.

1. The agreement covers the marked area on the map and is 4 hectares of the estate. The owner agrees to that the boundary of the agreed area is marked with white points on trees and wooden poles.
2. The owner declares that during the agreed time he/she shall not undertake:
  - a) any kind of logging
  - b) any use of dead wood
  - c) any transports or other activity that can be harmful to ground or vegetation.
3. CFB is given the right within the agreed area and time to undertake:
  - a) cleaning of small trees and bushes
  - b) crosscutting of trees in order to create man-made snags
  - c) decisions regarding to what extent dead wood shall be extracted from the area.
4. Before CFB decides to carry out measures indicated in point 3 by way of public staff the owner shall be offered the opportunity to carry out these measures himself and at his own expense.

Any kind of timber or dead wood extracted from the area shall be the property of the owner if he/she so wishes. If not CFB will take care of the wood. In case such wood would generate an economical profit this shall be given to the owner.

5. This agreement is valid during fifty (50) years to be counted from the signatory date of the agreement.

6. As compensation for the decreased right to use the estate normally as stipulated in the agreement CFB shall pay, in a lumpsum, twenty-eight thousand SEK (28 000:-). The payment shall be done within two weeks from the signatory day of the agreement.

7. It is the intention of both parties that this agreement, in case there will be a new owner, shall be transferred to the new owner. The owner is hereby obliged to inform any new owner regarding the existence of this agreement. The owner shall also notify CFB of any plans to see: a new owner.

8. Should the agreement, because of a new owner, cease to exist, and the transfer of the agreement according to point 7 is impossible, then the owner is obliged to return part of the financial compensation to CFB.

Such repayment shall be the full amount given by CFB to the owner with deduction of 1/20 for every year the agreement has lasted. In addition an interest rate of 2 % shall be added to the sum calculated from the first to the last day of the agreement. A total sum less than 2 000 SEK need not to be refunded to CFB.

9. Changes and additions to this agreement shall always be made in writing.

Skogen June 10, 1996

N-town June 20, 1996

Owner

County Forestry Board

Os acordos de conservação celebrados na Suécia, apesar de celebrados por períodos longos, não tinham o carácter permanente nem a garantia de transmissibilidade de proteção que seria desejável em áreas de grande interesse para a conservação. Shine (1996) conclui que, se o habitat estiver em propriedade privada e for único ou dificilmente substituível, este deve ser protegido por instrumentos permanentes de conservação de direito privado, acordos ou servidões de conservação (conservation easements) que ficam em permanência associados à propriedade, de preferência suportados por medidas regulamentares. O mesmo relatório aponta para a necessidade de suporte legal para medidas voluntárias de conservação assim como a adopção de adequadas políticas fiscais de promoção destes mecanismos de conservação da natureza.

No que respeita à possibilidade de aquisição de terrenos privados por organizações de conservação não-governamentais, o relatório de Shine (1996) conclui que estas entidades “não precisam de incentivos para a conservação, mas a sua possibilidade de aquisição depende dos recursos disponíveis” indicando que estas deveriam disfrutar de benefícios “como reconhecimento formal de que o seu trabalho de conservação constitui um serviço público que deveria ser adequadamente compensado”.

Em 1998, a Convenção de Berna sobre a Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais adoptava a Recomendação no. 71 “Guidelines for the protection and management of habitats through private or voluntary systems” que referia de novo a importância dos acordos de conservação como forma de mobilização de novos sectores da sociedade na contribuição para a conservação, indicando serem estes mecanismos mais baratos e eficazes.

A análise feita por Racinska e Vahtrus (2018) regista que os acordos ou servidões de conservação (conservation easements) são “uma das ferramentas de conservação da natureza mais difundida nos EUA” com os “land trusts” a proteger “mais terrenos através de servidões de conservação do que através do conjunto de todas as outras ferramentas privadas de conservação”. O relatório conclui que, “no entanto, as servidões ainda não são um mecanismo tão utilizado na EU como os EUA, apesar de a maioria dos estados membros não terem obstáculos legais explícitos ao uso de servidões de conservação”. O estudo “confirma que existem exemplos promissores na EU (Bélgica, Estónia, França, Irlanda, Países Baixos) que nos permitem concluir que a maioria dos estados membros conseguiriam enquadrar o conceito de servidões de conservação no quadro legal já existente, apenas com adaptações menores ou adições às leis já

existentes. O maior desafio não é de fato o sistema jurídico em si, mas sim a falta de implementação na prática e de incentivos para se testar a aplicabilidade mais abrangente destas medidas". "Incentivos fiscais para encorajar os proprietários dos terrenos a conceder servidões de conservação já existem em alguns países, mas não estão difundidos de forma ampla".

O estudo recomenda "o incentivo no processo de aplicação de servidões de conservação como ferramenta específica de conservação da natureza nos países da EU" sugerindo que "o programa LIFE e outros fundos da EU poderiam ser fortes mecanismos para apoio a este propósito". O relatório de Racinska e Vahtrus (2018) conclui que "a conservação da natureza na EU não se deve basear unicamente em acordos voluntários, mas estes podem ser uma importante mais valia complementar ao sistema existente de áreas protegidas e às restrições unilaterais impostas pelas autoridades públicas".

#### 4. A possível utilização de acordos de conservação em Portugal

O enquadramento jurídico da conservação da natureza em Portugal tem como base inicial o Decreto-Lei nº19/93 de 23 de janeiro, que cria a Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP). No que respeita às áreas privadas, o artigo 2º deste Decreto-Lei estabelece no seu número 5 que "podem ainda ser classificadas áreas protegidas de estatuto privado designadas "sítio de interesse biológico". Estas áreas passaram a ser designadas como "áreas protegidas privadas", de acordo com o número 6 do artigo 11º do Decreto-Lei nº142/2008 de 24 de julho, e depois do Decreto-Lei nº242/2015 de 15 de outubro. A designação de "área protegida privada" seria atribuída a pedido do proprietário e reconhecimento pela autoridade nacional na área do ambiente a terrenos privados não incluídos em áreas protegidas e passariam deste modo a integrar a RNAP, ficando sujeitas ao protocolo de gestão que for acordado.

No âmbito desta legislação foi apenas criada em 2010, o Ano Internacional da Biodiversidade, uma "área protegida privada" designada por "Faia Brava" (aviso do ICNB nº26026/2010 de 6 de dezembro, que aliás já estava integrada na Zona de Proteção Especial do Vale do Côa (Decreto-Lei nº384-B/99 de 23 de setembro) e no Parque Arqueológico do Vale do Côa (Decreto-Lei nº117/97 de 14 de maio).

Apesar do estatuto legal de proteção destas áreas privadas, o Decreto-Lei nº19/93 não esclarecia se as regras de proteção eram aplicáveis a terceiros. Para além disso, este estatuto não evita que o Estado venha a expropriar essas reservas por "interesse público" (Shine 1996). De fato, é claro na própria legislação (artigo 21º números 4 e 5) que o vínculo não é permanente já que este estatuto legal se mantém "apenas enquanto se mantiverem os valores e objetivos de conservação da natureza e da biodiversidade que justificaram a sua concessão" e pode interditar ou condicionar aí "as ações, atos e atividades de iniciativa particular suscetíveis de prejudicar a biodiversidade, o património geológico ou outras características da área protegida, salvo tratando-se de uma ação de interesse público ou de um empreendimento com relevante interesse geral, como tal reconhecido por despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pela área do ambiente e em razão da matéria". É, portanto, uma proteção que vincula o proprietário sem compensação evidente, mas vincula muito menos terceiros ou o próprio Estado ao objetivo de conservação permanente.

A opção por acordos de conservação tem, também, de ter enquadramento legal. E em Portugal, como noutros países da Europa, o enquadramento jurídico dos acordos de conservação pode ser efetuado através do conceito de servidão, regulado pelo Código Civil (Decreto-Lei 47344/66).

A definição de servidão constante no Código Civil (artigo 1543) parece algo restritiva porque se aplicava inicialmente às servidões prediais de direito privado definindo-as como “o encargo imposto num prédio em proveito exclusivo de outro prédio pertencente a dono diferente”. Mas o artigo 1547 do Código Civil estabelece que as servidões podem ser estabelecidas de modo voluntário, “constituídas por contrato, testamento, usucapião ou destinação do pai de família” ou, na falta de constituição voluntária, “por sentença judicial ou por decisão administrativa”. A doutrina evoluiu no sentido do estabelecimento de servidões por motivos de utilidade pública, o que conduz à figura das servidões administrativas ou servidões de utilidade pública, que se distinguem das servidões prediais de direito privado, seguindo um regime próprio. A previsão genérica das servidões administrativas encontra-se hoje consagrada no artigo 8.º do Código das Expropriações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 168/99, de 18 de setembro, que salvaguarda a existência de legislação especial. E um exemplo de disposição especial é a que se encontra no ponto 1º do artigo 33.º das Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo, aprovada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, que indica que “para a prossecução de finalidades concretas de interesse público relativas à política fundiária podem, nos termos legalmente previstos, ser constituídas servidões administrativas sobre bens imóveis que, com carácter real, limitem o direito de propriedade ou outros direitos reais, por lei, ato administrativo ou contrato, prevalecendo sobre as demais restrições de uso do solo”. Considerando a conservação da natureza e da biodiversidade como uma função de utilidade pública, não parece existir qualquer dúvida de que existe evidente enquadramento legal para os acordos ou servidões de conservação em Portugal.

O registo legal das servidões parece também ser claro. O Código do Registo Predial define, logo no seu artigo 2º, que “estão sujeitos a registo os factos jurídicos que determinam a constituição, o reconhecimento, a aquisição ou a modificação dos direitos de propriedade, usufruto, uso e habitação, superfície ou servidões”, indicando no seu artigo 95º que, no caso de servidão, esta deve conter menções ao “encargo imposto, a duração quando temporária, e a causa”. É, portanto, também clara a exigência de registo legal da servidão estabelecida, condição necessária para o estabelecimento de acordos ou servidões de conservação.

Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 142/2008 prevê igualmente a possibilidade de recurso a instrumentos contratuais (art.35.º), que podem revestir a forma de parcerias, acordos, contratos de gestão e de concessão, ou outros instrumentos contratuais, sem que o regime seja muito detalhado, permitindo, por isso, um leque muito alargado de possibilidades de concretização. E os obstáculos legais à concretização dos acordos de conservação em Portugal não parecem existir se utilizado o conceito jurídico de servidão constante nos Códigos Civil e do Registo Predial na sua interpretação alargada já existente. Não há assim dúvida quanto à possibilidade de celebração de acordos entre o Estado e os particulares cujo objeto seja a conservação da natureza e da biodiversidade, em certos moldes, conforme for acordado. Há, por exemplo, nos Açores, pelo menos um acordo deste tipo (<https://www.lifevidalia.eu/noticias/novos-instrumentos-de-gestao-para-a-conservacao-da-natureza-acordo-de-custodia-da-natureza/>).

O atual enquadramento jurídico da conservação da natureza em Portugal já possibilita o estabelecimento de acordos de conservação. Mas faltaria, para o seu desenvolvimento, estímulos económicos para o proprietário. A possibilidade de compensações para o proprietário pela cedência voluntária de alguns dos seus direitos de propriedade ou reduções nos impostos sobre a terra e nos impostos sobre os rendimentos (considerando os acordos ou servidões de conservação como doações ao abrigo da lei do mecenato) poderiam ser úteis para rapidamente

por em marcha um mecanismo voluntário que implica os proprietários nos processos de conservação da natureza que muitos, de forma crescente, também querem ver garantidos de forma permanente nos seus terrenos.

Em conclusão, os acordos de conservação (conservation easements) já demonstraram noutros países ser instrumentos complementares importantes aos tradicionais mecanismos regulamentares de conservação, trazendo para dentro do sistema de forma voluntária os proprietários de áreas de interesse para a conservação. Falta operacionalizá-los em Portugal.

#### **5. A oportunidade de inclusão dos acordos de conservação nas medidas propostas nos Planos de Gestão (PG) das Zonas Especiais de Conservação (ZEC)**

A referência à possibilidade de elaboração de acordos, parcerias ou medidas contratuais está referida no âmbito do processo de gestão das ZEC, no enquadramento dado pelo Plano Setorial da Rede Natura 2000. Apesar de referidos nos documentos enquadradores, a utilização ou proposta de acordos de conservação não tem tido em Portugal o desenvolvimento que tem tido, com grande utilidade, noutros países, dentro e fora da União Europeia. Justifica-se, por isso, uma atenção especial a este mecanismo que será objeto de proposta como medida de conservação em diversas ZEC que estão a ser objeto de propostas de Planos de Gestão.

Os tipos de medidas de conservação que devem ser propostos nos Planos de Gestão por forma a assegurar a manutenção ou o restabelecimento do estado favorável dos valores naturais a proteger nas Zonas Especiais de Conservação estão explicitados no Anexo I do Caderno de Encargos para elaboração de planos de gestão, Apêndice A, sobre “Especificações Técnicas”, no Apêndice B, sobre o “Modelo de Relatório do Plano de Gestão” e no Apêndice G, sobre “Propostas de diplomas regulamentares”.

Estas medidas pretendem dar resposta às exigências ecológicas dos valores alvo e devem ser propostas em função dos condicionamentos de ordem legal, social, organizacional, económica e financeira que se colocam à gestão. Ora, os acordos de conservação, pensados para áreas de propriedade privada minimizando custos e mobilizando os proprietários para a conservação são uma resposta adequada aos desafios presentes nas ZEC.

Os tipos de medidas complementares a ser apresentadas e discutidas nas reuniões participadas da Etapa 2 dos PG (Apêndice A) incluem medidas ativas sobre os habitats e espécies alvo e medidas de conservação preventivas, a operacionalizar por via regulamentar (e.g. regras de ordenamento do território) ou por via administrativa (e.g. acordos). Por outro lado (Apêndices B e G), as medidas devem ser divididas em medidas regulamentares e complementares, sendo estas últimas subdivididas em medidas de gestão (intervenção ativas diretas sobre os habitats e espécies alvo), e medidas de suporte (intervenção que de forma indireta contribuem para a conservação dos valores alvo).

Os acordos de conservação são por natureza medidas de conservação preventivas, mas complementares às medidas regulamentares. Os acordos de conservação devem, portanto, constituir uma tipologia das medidas complementares, a par das medidas de gestão ativa e de suporte. E constitui um tipo de medidas ao qual deve ser dada especial relevância por se saber do diagnóstico e enquadramento feitos que a quase totalidade dos habitats que se pretendem proteger nas ZEC do Algarve e Alentejo se encontram em propriedade privada.

Por outro lado, a oportunidade da elaboração dos Planos de Gestão para as ZEC e da sua cartografia permite conhecer de forma mais adequada e atualizada, a expressão cartográfica dos habitats que se pretende proteger, sendo também conhecidas as pressões e ameaças a que estão sujeitos. Esta pode ser uma excelente base para o estabelecimento de procedimentos que podem conduzir a acordos de conservação que, nas áreas consideradas de maior valor ou mais ameaçadas, sejam estabelecidos acordos de conservação com os respetivos proprietários. A abertura de uma janela de oportunidade neste contexto poderá, se utilizada com sucesso nalguns casos iniciais, abrir uma nova perspetiva para um instrumento de conservação que tem estado à espera da sua oportunidade.

**Bibliografia citada:**

Jacobs, H.N. 2014. Conservation Easements in the U.S. and Abroad: Reflections and Views toward the Future. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA, Working Paper. 18p.

Racinska, I., Vahtrus, S. 2018. The Use of Conservation Easements in the European Union. Report to NABU Bundesverband. 265p.

Shine, C. 1996. Private or voluntary systems of natural habitat's protection and Management. Nature and Environment, No. 85. Council of Europe Publishing. 59p.

Whyte, W.H. 1959. Securing Open Space for Urban America: Conservation Easements. Urban Land Institute. Washington, DC.

## Anexo VI: Contributo do Eng. Francisco Bernardes

**ANEXO - Contributos para o GTPR**

Globalmente o diagnóstico identifica os constrangimentos mais relevantes do imobiliário do mercado da propriedade rústica. Perante a situação, o Estado estará condenado a proceder a alterações em vários domínios, seja hoje ou amanhã. Perante esta constatação e considerando o meio social dos nossos territórios rurais, tenho a percepção que a Administração Pública tem pouca margem de tolerância para implementar medidas, portanto convirá que elas sejam assertivas, sob pena de se perder a oportunidade. Neste contexto de intervenção, suave mas eficaz, apresento algumas reflexões sobre a 1.ª fase do trabalho apresentado:

<b>1.</b>	No segundo parágrafo da página 19 do relatório, é referido que "Está em curso um processo de análise e revisão do modelo de tributação fundiária, ... em função de indicadores biofísicos" por iniciativa da AT e MF.
<b>1.1</b>	O novo modelo de tributação é oportuno, e com as várias ferramentas tecnológicas disponíveis, não será difícil obter um modelo adequado, justo e essencialmente flexível, para se ir ajustando à realidade ao longo do tempo.
<b>1.2</b>	Apesar do referido no ponto anterior, nos territórios onde não haja uma representação espacial da propriedade (Norte e Centro), enquanto o cadastro não esteja bastante avançado, tenho dúvidas no sucesso do modelo nestes territórios.
<b>1.3</b>	Perante o exposto nos pontos anteriores, e a urgência em substituir o modelo vigente e anacrónico, alertava o GTPR para considerar esta falha e recomendar à AT o encontro de uma solução de transição, por definição: temporária.
<b>1.4</b>	Nos territórios sem cadastro a implementação de um modelo de tributação temporário, nunca terá as virtudes do modelo referido em 1, contudo o "vazio" atual não pode permanecer.
<b>1.5</b>	Uma possível solução temporária poderia passar pelo estabelecimento de uma componente fixa de IMI por cada propriedade, acrescentada de um valor flexível em função da área do prédio (indicada na caderneta), calculada em função do valor médio/ha apurado pela metodologia dos indicadores biofísicos médios da freguesia. A pertinência da componente fixa é a de despoletar a concentração e consequente fusão de prédios.
<b>1.6</b>	Para o sucesso do que se pretende implementar neste assunto particular do IMI, quanto mais envolvidas estiverem as autarquias, melhor. Apesar do IMI não ser uma taxa, o valor recebido pelas autarquias com origem no IMI do rústico, não cobre os gastos tidos por estas na conservação anual da rede viária rural dos seus concelhos. Portanto, poderá haver alguma reciprocidade das autarquias para esta questão específica.
<b>1.7</b>	Conjugado com as alterações que se vierem a produzir no IMI, também poderá ser o momento para alterar o IMT do rústico.
<b>2.</b>	Poderá contribuir para "as situações de fracionamento ilegal por parte dos notários .... a não aplicação de regras legais limitadoras do fracionamento dos prédios rústicos" referidos no segundo parágrafo da página 54, o fato do fracionamento estar condicionado à demonstração da observância da unidade de cultura aplicável, procedimento necessariamente administrativo/ burocrático.
<b>2.1</b>	Se o novo modelo de tributação fundiária for bem sucedido e atendendo que uma unidade de cultura aplicável terá uma tradução em valor patrimonial, a condição para o fracionamento poderá estar associada ao valor patrimonial do prédio em detrimento da regra atual associada à unidade de cultura. Esta regra, por razões óbvias, não se aplicaria a prédios situados em áreas urbanas ou urbanizáveis. Aliás, é discutível se todo o prédio rústico situado em área urbana ou urbanizável não deveria ser automaticamente convertido em prédio urbano, independentemente da intenção de aí construir ainda não ter sido formalmente manifestada, e assim ser tratado juridicamente e fiscalmente com esse estatuto.
<b>2.2</b>	O mesmo prédio rústico não pode ter um valor residual atribuído pelo Estado para efeitos de IMI e ser considerado acima da unidade de cultura aplicável por outro serviço do Estado, por conveniência de fracionamento manifestada pelo requerente. O tipo de solução acima referido promove uma consideração congruente do mesmo bem pelo Estado.
<b>2.3</b>	Independentemente da solução que se vier a encontrar, a simplificação dos procedimentos ajuda ao seu sucesso. Esta preocupação deve ser transversal a todas as medidas que o GTPR vier a propor.
<b>3.</b>	Pretendendo-se a reestruturação fundiária como referido na página 23 do relatório, por antecipação, o GTPR poderá recomendar uma divulgação anual do mercado fundiário, a desenvolver pelos serviços do Estado com competências nas áreas da estatística, agricultura, floresta e do registo de transações. Esta informação é particularmente relevante para dar conforto aos proprietários num eventual processo de decisão de vender, comprar ou ainda permutar. Neste particular, basta adaptar o já produzido em França e Espanha.
<b>3.1</b>	Em França o Ministério da Agricultura em parceria com a Federation National des Sociétés D'Aménagement foncier e D'Établissement Rural, produz um documento anual, "Espace rural Analyse des marchés Le prix des terres"
<b>3.2</b>	Em Espanha a Subdirección General de Estadística Secretaría General Técnica, do Ministério de Medio Ambiente Y Medio Rural Y Marino, divulga os principais resultados da "Encuesta de precios de la tierra" e "Encuesta de Canones de Arrendamiento Rustico"
<b>4.</b>	O peso significativo do usucapião identificado no 4.º parágrafo da página 15 do relatório, não é o único Instituto usado abusivamente. Atendendo à natureza da informação recolhida para produzir o Relatório, possivelmente não terão identificado alguns abusos recorrentes, que só um estudo com outras metodologias identificaria, eventualmente através do método de entrevista. Estas situações são particularmente graves, com certeza merecerão a vossa melhor atenção.
<b>5.</b>	O universo de prédios "sem dono conhecido" referido ao longo do relatório, poderá não ter a magnitude do que se infere da sua leitura, repetindo aqui o já observado pelo Prof. Orlando Rodrigues na vossa apresentação em Bragança.
<b>5.1</b>	Nesta fase poderá ser prematuro gerar grandes expectativas relativamente aos "prédios rústicos sem dono conhecido". Poderá ser mais avisado propor ou recomendar medidas depois de um conhecimento mais fino desta realidade.
<b>5.2</b>	Compreende-se que o já previsto no Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de janeiro, republicado pelo Decreto-Lei nº 149/2019, de 9 de outubro, "não se deve aguardar pela execução do cadastro com cobertura integral do território nacional" para ser aplicado, como é referido no preâmbulo do diploma, mas também pode ser precipitado aplicá-lo precocemente. Cada freguesia terá o seu momento para aplicar esta legislação, porventura em função de um estado já avançado de implementação do cadastro. É matéria sensível que exigirá prudência.
<b>5.3</b>	Nos territórios do Norte e Centro, onde o Baldio tinha preponderância, historicamente, o espaço não matrizado era por definição baldio. Portanto será mais um fator a considerar na produção legislativa como também na atuação da Administração Pública.
<b>5.4</b>	A inscrição de prédios em favor do Estado em territórios onde haja baldios pode desencadear tumultos sociais. Até porque, frequentemente esses mesmos prédios podem ter sido "desarmatizados" do baldio recentemente.
<b>5.5</b>	Ainda relacionado com este tema, o proprietário que pretenda abdicar do direito de posse de uma propriedade por razões várias e não consiga proceder à sua venda, para além das possibilidades aventadas na vossa apresentação de Bragança, também deveria ser considerada a possibilidade do prédio passar a baldio, se naquele território já existir essa forma de exploração comunitária, poderá ser a opção mais sensata.

O tema presta-se a muitas reflexões e considerações, todavia, controlando o meu ímpeto, deixava só estas notas. A questão das heranças, apesar de achar que é um "calhau" no sapato, é uma das muitas que não abordo. Das intervenções do público aquando da vossa apresentação em Bragança, confirmei que o tema se presta a muito ruído político, o que não será novidade alguma para vós. Todavia há questões de eficiência e de eficácia da Administração Pública que não têm necessariamente de ter uma carga ideológica para prosseguirem tranquilamente, e é com esta preocupação que pretendo contribuir. Bom trabalho.

Anexo VII: Contributo do Conselho Superior da Magistratura: “Propostas para simplificação do processo de divisão de coisa comum”



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

ASSUNTO: Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica - Propostas para simplificação do processo de divisão de coisa comum

2023/GAVPM/0117

30.01.2023

\*

1] A Secretaria de Estado da Justiça veio solicitar a colaboração do Conselho Superior da Magistratura no envio de contributos/propostas de simplificação processual, no sentido de melhor suportar as propostas a apresentar pelo *Grupo de Trabalho para a Propriedade Rústica – Propostas para simplificação do processo de divisão de coisa comum*, grupo de trabalho este ao qual foi atribuída a *missão de desenvolver recomendações e propostas de actuação tendentes a promover a concentração e facilitar a gestão de prédios rústicos, designadamente para concretização das medidas n.ºs II.9 e II.10 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2019, de 21 de Janeiro*<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Medida n.º II.9

Denominação: Criação de um processo especial de divisão de coisa comum, simplificado, referido a prédios rústicos aptos para cultura e uso florestal, e estímulos para essa finalidade

Área da governação responsável pela execução: MI, MPMA e MF

Descrição: Os inconvenientes da comunhão de direitos (indivisão) referida a prédios rústicos aptos para cultura ou uso florestal - compropriedade e comunhão hereditária ou comunhão conjugal - exigem a disponibilização de processos divisórios, ágeis e eficientes, e de baixo custo, para lhe por termo - a divisão de coisa comum e o inventário -, bem como a adoção de estímulos, aversivos e positivos, ordenados para aquela finalidade.



| 1 / 4

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa  
 Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918  
<http://www.csm.org.pt> • [csm@csm.org.pt](mailto:csm@csm.org.pt)



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

2] Na sequência do exposto, foi promovida a audição dos Exmos. Senhores Juízes que tramitam processos da natureza do que constitui objecto do estudo em execução – divisão de coisa comum.

A análise dos contributos dos Exmos. Colegas Juízes<sup>2</sup>, e com vista ao desiderato *supra* referenciado, permite suportar, **em síntese**, as seguintes conclusões:

A] Necessidade de o legislador colocar termo à discussão doutrinal e jurisprudencial sobre a admissibilidade da reconvenção nos processos de divisão de coisa comum, clarificando se a mesma é ou não admissível ou, sendo admissível, em que circunstâncias;

B] Conveniência da consagração legal de uma perícia singular como regra (sem prejuízo da faculdade decorrente do artigo 468.º, n.º 1, do Código de Processo Civil), o que, para além de conferir maior celeridade ao processo, acarretará custos inferiores;

C] Conveniência da previsão legal da desnecessidade de realização de uma perícia, no caso de os consortes convergirem, na fase dos articulados, quanto à indivisibilidade da coisa comum, salvo se tal meio de prova for necessário para se proceder à avaliação da coisa, seja para

---

I - perante o exposto, deve ser criado um processo especial de divisão de coisa comum, simplificado, de custo reduzido, desde que o prédio rústico comum seja apto para cultura ou aproveitamento florestal.

II - A par, justifica-se a criação de estímulos à cessação da indivisão, sejam esses estímulos aversivos - v. g. agravamento de impostos e taxas, no caso de dilação injustificada na promoção da cessação da indivisão - ou positivos, como, por exemplo, a diminuição de impostos e taxas, no caso de se promover em caso curto a divisão ou extinção da comunhão.

### Medida n.º II.10

Denominação: Alterações no processo divisório de inventário

Área da governação responsável pela execução: MJ

Descrição: Perante o exposto, deve ser estudada a revisão do processo divisório de inventário - de partilhas entre herdeiros e de partilhas na sequência da extinção da comunhão de bens entre os cônjuges - e o restabelecimento da competência concorrente dos Tribunais Judiciais - nalguns casos de modo exclusivo - para proceder ao inventário, de reinserir o respetivo processo no Código de Processo Civil e de simplificar a respetiva tramitação.

<sup>2</sup> Seguimos de perto as contribuições dos Exmos. Colegas Juízes que se pronunciaram.



**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**

o apuramento do valor devido a título de tornas, seja para servir de referência em eventual venda executiva;

D] Inadequação de uma eventual alteração legislativa do regime actualmente previsto no sentido da substituição das diligências periciais por outros meios de prova, por não se aceitar que as mesmas – cuja finalidade e atinência processual é apenas aferir da possibilidade ou não de divisão física do prédio ou para avaliação do seu valor de mercado, tendo em vista a venda – sejam dilatórias ou desnecessárias;

E] Necessidade de aperfeiçoamento da fase executiva da acção de divisão de coisa comum, concretamente, no que concerne à venda, considerando que: nem todas as modalidades de venda previstas no artigo 811.º, do Código de Processo Civil, se adequam à referida acção (*v.g.*, a venda em mercados regulados ou em depósito público ou equiparado); e que o legislador deveria prever a possibilidade de as partes indicarem agente de execução para dirigir a fase da venda em qualquer das suas modalidades e, especificamente, na modalidade de leilão electrónico<sup>3</sup> ou legislar no sentido da atribuição de acessos aos funcionários que exerçam funções nos Juízos Cíveis ou de Competência Genérica;

F] Conveniência de uma expressa previsão legal da citação dos credores que beneficiem de garantia real sobre o bem imóvel apenas na fase da venda, de modo a ficar garantido que o bem é vendido livre de ónus e encargos, evitando-se que a questão se suscite na fase declarativa da acção;

G] Conveniência em ser estabelecido, por via legal, de que os articulados venham acompanhados de documentos comprovativos da viabilidade legal da divisão da coisa em substância à data em que foi instaurada a petição inicial;

<sup>3</sup> Apesar de estar prevista tal modalidade, os funcionários judiciais encarregues da tramitação da fase executiva do processo não têm acesso à plataforma e-leilões.pt, tendo que a delegar a terceiros.



**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**

H| Inadequação de uma eventual alteração legislativa que passe pela eliminação da conferência de interessados, por esta diligência processual se tratar da única diligência presencial legalmente prevista e na qual, muitas vezes, é possível colocar termo à causa, através da conciliação das partes;

I| Colocação na eventual disponibilidade das partes – se estas se pronunciarem de modo unânime - da realização ou não da conferência de interessados.

3| Sem prejuízo da posterior emissão de parecer, nos termos e para os efeitos a que aludem os artigos 149.º, n.º 1, alínea i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais e 155.º, alínea b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário – especificamente no momento em que estiver a ser discutida a concreta proposta de alteração legislativa a incidir sobre o regime da acção de divisão de coisa comum –, sugiro que se leve ao conhecimento da Secretaria de Estado da Justiça a presente informação.

\*

Lisboa, 30.01.2023

Anabela Pedroso

Juiz de Direito - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do Conselho Superior da Magistratura



**Anabela Silveira**  
**Duarte Pedroso**  
**Avelãs Nunes**  
*Adjunto*

Assinado de forma digital por Anabela  
Silveira Duarte Pedroso Avelãs Nunes  
46b73d7b61561d44701b89f11d472f83353577  
Dados: 2023.01.30 16:35:44



| 4 / 4

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa  
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918  
<http://www.csm.org.pt> • [csm@csm.org.pt](mailto:csm@csm.org.pt)

Anexo VIII: Obra de autoria da Professora Doutora Mónica Jardim: “*Da (in)admissibilidade de abandono e de renúncia abdicativa do direito de propriedade sobre imóveis, em Portugal*”

DA (IN)ADMISSIBILIDADE DE ABANDONO E DE RENÚNCIA  
ABDICATIVA DO DIREITO DE PROPRIEDADE SOBRE IMÓVEIS, EM  
PORTUGAL

*Mónica Jardim*

Sumário: 1. Nota prévia; 2. A distinção entre abandono e renúncia ao direito de propriedade; 3. Da (in)possibilidade de, em Portugal, se extinguir o direito de propriedade sobre coisas imóveis por abandono; 4. Da possibilidade de se extinguir o direito de propriedade imobiliária por renúncia abdicativa. 4.1. Da possibilidade de se extinguir o direito de propriedade imobiliária por renúncia abdicativa, no direito comparado; 4.2. Posições adoptadas na doutrina portuguesa sobre a admissibilidade/inadmissibilidade da renúncia abdicativa do direito de propriedade imobiliária; 4.3. Posição adoptada. 4.4. Observações finais.

*1. Nota prévia* — O ordenamento jurídico português, aparentemente, não se pronuncia sobre a admissibilidade do abandono como forma de extinção do direito de propriedade imobiliária, nem assume posição expressa sobre a possibilidade de o titular do direito de propriedade sobre um imóvel recorrer à renúncia abdicativa para pôr fim à sua *plena in re potestas*.<sup>1</sup>

Acresce que, o Código Civil português, no art. 1345.º, estatui que “*as coisas imóveis sem dono conhecido consideram-se do património do Estado*”, sem no entanto concretizar o que é uma coisa imóvel sem dono conhecido ou que circunstâncias podem conduzir a que uma coisa seja havida como sem dono conhecido. De facto, apenas recentemente o legislador nacional, através do Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de Janeiro, veio concretizar o disposto em tal preceito, estabelecendo o procedimento de

<sup>1</sup> Assim se afastando da opção feita pelo legislador alemão e suíço que admitem, inequivocamente, a renúncia abdicativa do direito de propriedade imobiliária e não assumem posição expressa, por desnecessária, sobre a impossibilidade de abandono de bens imóveis nos seus ordenamentos.

O legislador brasileiro, por seu turno, no art. 1.275 do Código Civil determina que se perde a propriedade, além de outras causas, pela renúncia e pelo abandono, estatuinto que os efeitos da perda da propriedade imóvel, em virtude da renúncia, serão subordinados ao registo do título transmissivo ou do acto renunciativo no Registo de Imóveis. Quanto ao abandono, o art. 1.276 do Código Civil brasileiro, determina, que “*o imóvel urbano que o proprietário abandonar, com a intenção de não o conservar em seu património, e que se não encontrar na posse de outrem, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade do Município ou à do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscrições*” e “*o imóvel situado na zona rural, abandonado nas mesmas circunstâncias, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade da União, onde quer que ele se localize.*” (cfr. § 1º do art. 1.276). Ademais, o § 2º do 1.276 estabelece a presunção *iuris et de iure* de que o proprietário que cesse os actos de posse e deixe de satisfazer os encargos fiscais, tem intenção de não conservar o imóvel no seu património.

identificação e reconhecimento da situação de prédio rústico ou misto *sem dono conhecido* e respectivo regime de administração<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> No primeiro parágrafo do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 149/2019, de 9 de Outubro, pode ler-se: “*As terras sem dono conhecido consideram-se do património do Estado, conforme previsto no artigo 1345.º do Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47344/66, de 25 de novembro, na sua redação atual. Contudo, não pode deixar de se admitir a possibilidade de a terra ter um dono que, apesar de não ser conhecido, possa demonstrar a respetiva titularidade*”. Por tal razão, o legislador português, através do Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 149/2019, de 9 de Outubro – com o objectivo de promover o aproveitamento da capacidade produtiva dos prédios dotados de aptidão agrícola, florestal ou silvo-pastoril –, procedeu à concretização do disposto no suprarreferido artigo do Código Civil, estabelecendo o procedimento de identificação e reconhecimento da situação dos prédios rústicos ou mistos sem dono conhecido, bem como o respetivo registo, determinando ainda o regime de administração pelo Estado dos referidos prédios, logo que seja lavrado o registo provisório a seu favor (cf. art. 1.º do Decreto-Lei n.º 15/2019).

Nos termos do art. 3.º do Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 149/2019, de 9 de Outubro, “*presume-se prédio sem dono conhecido o prédio rústico ou misto que, por omissão de descrição no registo predial ou de inscrição na matriz, não integre o património público ou privado do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, ou o património de pessoas singulares, ou de pessoas coletivas de direito privado, público ou de natureza associativa, cooperativa ou comunitária, não havendo posse nos termos de um direito real ou pessoal de gozo, e que seja registado como prédio sem dono conhecido nos termos previstos no presente decreto-lei*”, bem como o prédio rústico ou misto cujo titular, findo o prazo de gratuitidade emolumentar e tributária previsto no sistema de informação cadastral simplificada, não esteja identificado.

O procedimento de identificação, reconhecimento e registo de prédio sem dono conhecido compreende três fases:

- Identificação, publicitação e reconhecimento de prédio sem dono conhecido;
- Registo provisório e inscrição na matriz rústica de prédio identificado como prédio sem dono conhecido;
- Registo definitivo de prédio sem dono conhecido a favor do Estado, nos termos e para os efeitos previstos no Código Civil.

A identificação de prédio sem dono conhecido compete, oficiosamente, ao Instituto dos Registos e do Notariado (IRN), que actua com base no critério legal, consubstanciado em presunção, fixado no art. 3.º transcrito, utilizando a informação cadastral disponível no Balcão Único do Prédio (bupi), bem como a informação partilhada nos n.ºs 3 a 5 do art. 5.º do Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de Janeiro.

Ocorrida a identificação, a mesma é publicitada durante 180 dias, pelo Instituto dos Registos e do Notariado, I.P., período (também de audiência prévia) durante o qual qualquer interessado se pode manifestar (junto do serviço de registo que deu início ao procedimento), em termos fundamentados, mediante pronúncia que será objeto de resposta fundamentada, no prazo de 20 dias, pelo Conselho Diretivo do Instituto dos Registos e do Notariado.

A ausência de pronúncia ou a decisão de improcedência quanto à pronúncia que haja sido apresentada determinam que *o prédio identificado seja considerado prédio sem dono conhecido* e que o serviço de registo competente oficiosamente promova, publicite e comunique às entidades legalmente determinadas a inscrição do prédio na matriz (caso se encontrasse omissa), bem como o registo provisório por natureza de aquisição a favor do Estado.

Durante a vigência deste registo provisório – 15 anos – o prédio é administrado, para utilização agrícola, florestal ou silvo-pastoril, pela Florestgal – Empresa de Gestão e Desenvolvimento Florestal, S.A., na qualidade de gestora de negócios. A Florestgal encontra-se, naturalmente, impedida de celebrar negócios jurídicos que visem a transmissão da propriedade, bem como a constituição de direitos reais menores, mas o legislador, no art. 12.º do diploma legal em apreço, reconhece a tal entidade a possibilidade de ceder a gestão da propriedade pelo prazo de 15 anos, susceptível de renovação, ou dar o prédio em arrendamento.

Não obstante o registo provisório, obviamente, nada impede que seja feita a prova (a realizar no âmbito do sistema de informação cadastral simplificada) de que sobre o prédio em causa incide direito de propriedade de outrem (ou outros direitos reais ou pessoais de gozo). Feita essa prova e reconhecida a titularidade do direito, o registo provisório a favor do Estado converter-se-á em registo definitivo a favor daquele que demonstrou ser o proprietário e o Estado entregar-lhe-á tudo o que haja recebido de terceiros no exercício da gestão, deduzido o montante despendido a título de despesas e benfeitorias necessárias e

Cabe, em consequência, questionar *se* o abandono e a renúncia abdicativa do direito de propriedade sobre imóveis são ou não admissíveis no ordenamento jurídico nacional.

Perguntas estas que se revelam ainda mais pertinentes quando se sabe que, a nível europeu, nos últimos anos, a possibilidade de renúncia abdicativa ao direito de propriedade sobre coisas imóveis passou a ser um assunto cadente perante a crescente vontade de certos cidadãos se demitirem de bens imóveis e o surgimento dos movimentos “Okupa”<sup>3</sup>.

A relevância do tema conduziu o legislador belga a afastar-se do Código de Napoleão, admitindo, expressamente, no novo livro III do Código Civil, a renúncia entre as formas gerais de extinção dos direitos reais (cfr. 5.º do artigo 3.15) e a sujeitá-la ao

---

úteis realizadas no prédio, bem como, sendo o caso, do montante da taxa por custos de gestão (cfr. n.º 3 do art. 11.º do Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de Janeiro). Por fim, se o prédio se encontrar arrendado ou cedido a terceiro no momento da prova da titularidade do direito pelo proprietário, este sucederá ao Estado na posição contratual, estando-lhe vedado proceder à sua extinção unilateral quando essa possibilidade não resulte da lei ou de contrato (cfr. n.º 4 do art. 11.º do mesmo diploma legal).

Ao invés, caso não seja demonstrada a titularidade de direito por outrem, durante o lapso de quinze anos, inicia-se a terceira fase do procedimento em análise.

A saber:

A entidade gestora informa o Instituto dos Registos e do Notariado para que promova a publicitação, durante 30 dias, da *possibilidade* de promoção da inscrição matricial e do registo de aquisição definitivo favor do Estado, mediante recurso à justificação administrativa.

Qualquer interessado pode pronunciar-se, em termos fundamentados, nesse prazo, o que, a verificar-se, conduzirá a prolação de decisão, em 20 dias, pelo Instituto.

Em caso de ausência de pronúncia ou de prolação de decisão de improcedência quanto à mesma, o Instituto dos Registos e do Notariado informará a Direção-Geral do Tesouro para que esta emita parecer vinculativo quanto à possibilidade de inscrição em definitivo do registo de aquisição a favor do Estado, com base em justificação administrativa.

Havendo parecer positivo, as conclusões deste serão registadas no Balcão Único do Prédio (bupi), concluindo-se desse modo o processo de justificação administrativa e obtendo o Estado título bastante para a promoção do registo de aquisição definitivo.

Cumprido o procedimento de justificação administrativa, o IRN, I. P., promove o registo definitivo de aquisição a favor do Estado, informando o serviço ou organismo público responsável pela administração do património do Estado, bem como a AT e à Florestgal, para que promova a inscrição matricial a favor do Estado.

Efectuado este registo, passam a vigorar as presunções, previstas no art. 7.º do Cód.Reg.Pred., nos termos das quais o direito de propriedade existe e integra o domínio privado do Estado.

Por último, a decisão de registo definitivo é suscetível de impugnação graciosa e contenciosa nos termos gerais e não prejudica o recurso a outros meios de defesa da propriedade ou da mera posse.

<sup>3</sup> A expressão “Okupa” faz referência ao acto de ocupar um espaço ou construção, não utilizado, desabitado ou explorado, sem a permissão dos proprietários, não para adquirir o direito de propriedade sobre ele, mas para criar uma esfera de sociabilidade e de vivência libertária. Nas décadas de 1980 e 1990, os movimentos de *okupas*, *squatters* (como também são conhecidos) concretizaram milhares de ocupações para instalar oficinas, rádios clandestinas, livrarias, bares, cinemas, palcos de teatros, espaços para ensaios e até escritórios de apoio jurídico. Recordamos o *Kunsthau Tacheles*, localizado em um edifício em ruínas da conhecida rua *Oranienburger*, que foi o centro cultural alternativo mais famoso de Berlim.

registo, sob pena de inoponibilidade a um terceiro, de boa-fé, titular de um direito incompatível (cfr. art. 3.30).

Saliente-se que a polémica doutrinal sobre a admissibilidade da renúncia abdicativa como forma de extinção do direito de propriedade sobre imóveis tem assumido particular relevância em Itália e em Espanha, pois os respectivos ordenamentos jurídicos, na esteira do ordenamento jurídico francês, rejeitam o abandono, mas não se pronunciam sobre a renúncia.

#### 2. A distinção entre abandono e renúncia abdicativa ao direito de propriedade —

O abandono é a causa de perda do direito de propriedade, que se traduz no ato material e voluntário, sem conteúdo comunicativo, pelo qual o seu titular se demite dele, sem o atribuir a outrem, mas sim, extinguindo-o.

O abandono é a demonstração de desinteresse completo e perene pelo aproveitamento das utilidades que a coisa fornece. O proprietário, voluntariamente, abre mão da posse da coisa, para quebrar o nexo de pertença – titularidade – que a ela o ligava. O abandono supõe, portanto, *corpus (comportamento)* e *animus derelictionis (vontade de abdicar da titularidade do bem)*, sendo insuficiente a verificação de um só desses elementos.

Em causa está um negócio jurídico, porque o efeito que produz – a perda do direito – é conformado pelo seu autor e a lei aceita-o, tal como foi querido.

Negócio jurídico esse que não envolve uma declaração negocial *proprio sensu*, pois a vontade de pôr fim à relação de domínio ou de soberania que liga o titular do direito real à coisa manifesta-se através de uma simples actuação, de um simples acto de execução, o mesmo é dizer pela mera adopção de um *comportamento*, de conteúdo positivo ou negativo. Por isso é um *negócio jurídico de actuação*, em relação ao qual, obviamente, não se coloca qualquer questão de forma.

O abandono para além de ser um negócio unilateral, pois que só tem uma parte, é não receptício, uma vez que não é dirigido a quem quer que seja nem carece de ser levado ao conhecimento de ninguém.

A renúncia abdicativa ao direito de propriedade, visando o mesmo efeito que o abandono – a abdicção pura e simples da *plena in re potestas*, extinguindo-a –, por seu turno, é um negócio jurídico unilateral e não receptício, porquanto o seu núcleo essencial

é integrado por uma declaração de vontade – não apenas por um comportamento –, a que o ordenamento jurídico atribui o efeito jurídico concordante com o conteúdo da vontade da parte – a extinção do direito –, sem que dependa da concordância de um terceiro e sem que tenha de ser dirigida e levada ao conhecimento de quem quer que seja, mesmo que reflexa ou indirectamente possa conduzir, se a legislação o previr, à aquisição originária do Estado<sup>4</sup>.

A qualificação do abandono e da renúncia abdicativa como negócios unilaterais e não receptícios, que visam unicamente a exclusão do direito de propriedade do património do seu autor, conduz, naturalmente, a que se reconheça que o facto de a coisa ser abandonada ou objecto de renúncia abdicativa e, por isso, consoante a opção legislativa, passar a ser susceptível de ocupação, poder vir a integrar o património privado do Estado ou integrar automaticamente tal património, é uma consequência que deriva directa e automaticamente da lei, independentemente da vontade do ex-proprietário.

Acresce que, quando a opção legislativa passa pela integração automática no património privado do Estado, há-de entender-se que a aquisição do Estado ocorre *ope legis*, sem necessidade de aceitação e sem possibilidade de recusa, pois o objectivo visado pelo legislador foi o de impedir a existência de bens imóveis sem dono.

3. *Da (im)possibilidade de, em Portugal, se extinguir o direito de propriedade sobre coisas imóveis por abandono* — De acordo com o art. 1318.º, as coisas móveis e os animais podem ser adquiridos por ocupação caso sejam abandonados (*derelictae*). E, assim sendo, é inquestionável que o legislador nacional, quanto às coisas móveis e aos animais, admite a possibilidade de extinção do direito de propriedade por abandono, porquanto, não podendo existir dois direitos de propriedade, aquele que ocupa uma coisa

---

<sup>4</sup> Como afirma FRANCISCO PEREIRA COELHO, na renúncia puramente abdicativa ou renúncia em sentido estrito a causa ou objecto da declaração negocial renunciativa é a pura abdicação, renúncia, demissão, despojamento de um direito de que se é titular: o titular do direito subjectivo, em lugar de o conservar, ou de o exercer, ou de não o exercer, declara renunciar a ele – declara pretender a produção desse efeito que se cifra na extinção (ao menos subjectiva) daquele direito, e a produção apenas desse efeito, não também de qualquer efeito de subsequente aquisição do direito por outra pessoa, nem também o benefício de outra pessoa, por outro modo que não a aquisição do direito objecto de renúncia.” (Cfr. FRANCISCO PEREIRA COELHO, *A renúncia abdicativa no Direito Civil*, Coimbra Editora, Coimbra, 1995, p. 12 e 13).

móvel ou animal abandonado só adquire originariamente o direito, por ocupação, porque o anterior proprietário o deixou de ser<sup>5</sup>.

Ao invés, quanto aos bens imóveis, não existe qualquer preceito paralelo<sup>6</sup>. De facto, de entre as formas de aquisição do direito de propriedade sobre imóveis não consta a ocupação, o que conduz a generalidade da doutrina a defender a inadmissibilidade de extinção do direito de propriedade sobre imóveis por abandono.

Acresce que mesmo que o legislador nacional admitisse, em geral, o abandono do direito de propriedade de coisas imóveis como causa da perda do direito de propriedade, este sempre teria um regime particular, não conduzindo a que a coisa abandonada se tornasse *nullius* ou *derelictae* e passasse a ser susceptível de ocupação, uma vez que o art. 1345.º do Código Civil estatui, como já se referiu, que “as coisas imóveis sem dono conhecido consideram-se do património do Estado” e, por maioria de razão, a mesma solução teria de valer para as coisas imóveis sem dono.

Mas, vejamos outros argumentos apresentados pela doutrina contra a inadmissibilidade de extinção do direito de propriedade sobre imóveis por abandono.

HENRIQUE MESQUITA, após considerar inadmissível, no plano do direito constituído, a extinção do direito de propriedade sobre imóveis através da renúncia, pelas razões que *infra* apresentaremos, considera que também a extinção pela via do abandono

---

<sup>5</sup> Como se sabe, a ocupação é um modo de aquisição originária do direito de propriedade que, genericamente, consiste na apropriação ou tomada de posse de uma coisa ou de um animal que não tem ou deixou de ter dono.

Segundo o disposto no art. 1318.º do Código Civil, podem ser ocupadas as *res nullius* (coisas móveis que nunca tiveram dono), as *res derelictae* (coisas móveis abandonadas), as coisas móveis perdidas ou escondidas pelos seus proprietários. E, ainda, os animais.

Para que haja ocupação é necessária a tomada de posse da coisa, a apreensão material da coisa móvel.

O ocupante deve ter capacidade de gozo bastante, embora não seja necessária capacidade de exercício ou mesmo o uso da razão, pois, na nossa perspectiva, outro não pode ser o entendimento em face do regime estatuído no art. 1266.º do Código Civil, segundo o qual podem adquirir posse “todos os que têm uso da razão, e ainda os que o não têm”. Em síntese, a ocupação é um acto jurídico simples, aliás, como resulta da alínea *d*) do art. 1317.º do Código Civil que esclarece que a aquisição da propriedade por ocupação se dá no momento do simples acto de apreensão.

<sup>6</sup> Apenas quanto às águas originariamente públicas prevê o legislador português o abandono, no art. 1397.º do Código Civil. Mas tal norma é absolutamente excepcional, uma vez que o abandono admitido como causa extintiva do direito de propriedade não altera a natureza jurídica das coisas abandonadas e, conforme a solução legalmente prevista, em consequência do abandono, as coisas ou ficam na situação de *res nullius* ou *derelictae* (sujeitas a serem ocupadas por qualquer pessoa) ou ingressam no domínio privado do Estado. Ora, como se pode constatar da mera leitura, o art. 1397.º do Código Civil determina que as águas originariamente públicas, uma vez abandonadas, não se tomam coisa sem dono, nem passam a integrar o património privado do Estado, readquirem, isso sim, a natureza de águas públicas e deixam, por conseguinte, de estar no comércio jurídico; não obstante, podem, depois, ser ocupadas. (*Vide*, entre outros: PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA, *Código Civil Anotado*, vol. III, 2.ª ed. rev. e act., Coimbra Editora, Coimbra, 1987, p. 330 a 333; HENRIQUE MESQUITA, *Obrigações Reais e Ónus Reais*, Almedina, Coimbra, 1990, nota 138, p. 379).

se deve considerar excluída afirmando que nada justificaria que não se admitisse a declaração de renúncia e se autorizasse o abandono. “A solução inversa é que poderia ter justificação, na medida em que o abandono, especialmente em relação a imóveis, pressupõe, da parte do abandonante, uma atitude de desinteresse mais ou menos prolongada (conforme os bens de que se trate) e cujo significado nem sempre se torna possível apreender com precisão, originando, por conseguinte, sobre a titularidade do domínio, situações de indefinição que, sob o ponto de vista económico, são inquestionavelmente perniciosas”<sup>7</sup>.

O insigne Mestre, em defesa da inadmissibilidade do abandono de imóveis como causa da perda do domínio, invoca também o n.º 1 do art. 89.º da Constituição (actual art. 88.º) que prevê a possibilidade de certos bens em situação de *abandono* serem expropriados<sup>8</sup>, alegando que se o abandono gerasse a perda do domínio, a expropriação seria desnecessária, por força do estatuído no art. 1345.º do Código Civil.

Sublinhe-se que, na nossa perspectiva, independentemente do previsto no art. 1345.º do Código Civil, a expressão abandono não é utilizada, no referido preceito constitucional, em sentido técnico jurídico rigoroso, mas sim como forma de referir o não aproveitamento das utilidades dos bens de produção.

Contra a admissibilidade de abandono de coisas imóveis também já se afirmou que o mesmo seria contrário à função social da propriedade. No entanto, pela nossa parte, temos dificuldade em compreender este argumento, pois a função social da propriedade pode não ser realizada ou atingida com a proibição legal de abandono de coisas imóveis, uma vez que o proprietário, vendo-se impedido de abandonar a coisa, poderá não a usar, conservar, fruir ou dispor, afectando, assim, eventualmente mais, a função social da *plena in re potestas*.

Por fim, segundo a doutrina, a inadmissibilidade do abandono do direito de propriedade sobre coisas imóveis era inquestionável perante a exigência legal de escritura pública para os actos que importassem “reconhecimento, constituição, aquisição, modificação, divisão ou extinção dos direitos de propriedade, usufruto, uso e habitação, superfície ou servidão sobre coisas imóveis” (cfr. alínea *a*) do n.º 1 do art. 89.º e n.º 1 do art. 80.º, respectivamente, do Código do Notariado de 1967 e de 1995). E, nessa óptica, permanece inquestionável, por força do art. 22.º do Decreto-Lei 116/2008, segundo o qual, sem prejuízo do disposto em lei especial, só são válidos se forem celebrados por

<sup>7</sup> HENRIQUE MESQUITA, *Obrigações Reais e Ônus Reais*, ob. cit., p. 378.

<sup>8</sup> HENRIQUE MESQUITA, *Obrigações Reais e Ônus Reais*, ob. cit., nota 138, p. 379.

escritura pública ou documento particular autenticado sujeito a depósito eletrónico (DPA) 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 (...)*”.

Claro está que este argumento apenas pode proceder se se entender que o legislador, quando elencou os actos de reconhecimento, constituição, aquisição, modificação, divisão ou extinção, deu por assente que qualquer um deles poderia ocorrer tendo por objecto o direito de propriedade. Acresce que quem aceite tal raciocínio como que se verá forçado a reconhecer a admissibilidade da renúncia do direito de propriedade sobre imóveis, porquanto, este será o único acto extintivo do direito de propriedade sobre imóveis susceptível de ser reduzido à forma de escritura pública.

Não obstante a contra argumentação que fomos apresentando às razões que têm sido invocadas contra a admissibilidade do abandono como causa de extinção do direito de propriedade sobre coisas imóveis, em nosso juízo, efectivamente, o mesmo *não é, nem deve ser*, admitido.

Em abono da possibilidade de abandono de coisas imóveis não se pode invocar o princípio da autonomia privada e o argumento de que a propriedade é um direito subjetivo e não um encargo, nem esgrimir com a função social da propriedade, uma vez que para defesa da autonomia e dos interesses do proprietário e para garantir que a propriedade cumprirá a sua função social, bastará reconhecer ao proprietário a possibilidade de extinguir o seu direito mediante renúncia abdicativa, adquirindo, conseqüentemente, o Estado, originária e automaticamente, o direito que integrará o seu domínio privado, pois, como já se referiu, se, por força do art. 1345.º do Código Civil, as coisas imóveis *sem dono conhecido* integram o património privado do Estado, por maioria de razão, a mesma solução terá de valer para as coisas imóveis sem dono.

De facto, apenas quem negue a admissibilidade quer do abandono quer da renúncia abdicativa, como causas de extinção do direito de propriedade sobre coisas imóveis, terá, por um lado, de reconhecer que caso um proprietário se desinteresse da coisa imóvel objecto do seu direito e deixe de exercer os correspondentes poderes de uso, fruição e disposição apenas poderá desejar e a esperar que um terceiro a queira adquirir, mediante a invocação da usucapião, decorridos que sejam os anos de posse pública e pacífica impostos por lei. E, por outro, terá de admitir que a função social do direito de propriedade sobre tal coisa imóvel pode ser afectada durante largos anos. E isto sem que

o Estado nada faça, nem possa fazer, designadamente por o imóvel estar descrito no registo predial ou inscrito na matriz e não poder ser havido *como prédio sem dono conhecido* nos termos do Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de Janeiro.

Mas, o abandono, em sentido técnico-jurídico rigoroso, como causa de extinção do direito de propriedade sobre coisas imóveis *não é, nem pode ser*, admitido, independentemente de o legislador nacional reconhecer a possibilidade de renúncia abdicativa como causa de extinção da propriedade imobiliária, atendendo a que o não uso é ainda manifestação da condição de proprietário.

Explicitando, o desinteresse do proprietário, mesmo quando prolongado, tanto pode significar que ele praticou um acto de abandono (que agiu com *animus derelinquendi*), como, em vez disso, decidiu não exercer temporariamente o seu direito. Ora, sendo impossível deduzir vontades de sentido diverso do mesmo comportamento, torna-se inviável estabelecer uma qualquer presunção quanto à intenção de não conservar o imóvel no respectivo património – o mesmo é dizer que, se torna inadmissível presumir *o animus derelinquendi* – e, conseqüentemente, inaceitável reconhecer o abandono – em sentido técnico-jurídico rigoroso – como causa de extinção do direito de propriedade imobiliária<sup>9-10</sup>.

*4. Da possibilidade de se extinguir o direito de propriedade imobiliária por renúncia abdicativa* — Antes de analisarmos a possibilidade de em Portugal o direito de propriedade se extinguir por renúncia abdicativa, cumpre ter em conta as soluções consagradas em outros ordenamentos jurídicos europeus que possam ter influenciado o legislador nacional. É o que faremos de seguida, dando só depois conta das posições que têm sido adoptadas na doutrina nacional sobre a admissibilidade/inadmissibilidade da renúncia abdicativa do direito de propriedade imobiliária, para, por fim, apresentarmos o nosso entendimento sobre a questão em apreço.

---

<sup>9</sup> Diversa é a posição assumida pelo legislador brasileiro, que como já referimos, no § 2º do 1.276 estabelece a presunção *iuris et de iure* de que o proprietário tem intenção de não conservar o imóvel no seu património quando cessa os actos de posse e deixa de satisfazer os encargos fiscais durante três anos.

<sup>10</sup> Mas, desconhecendo-se o proprietário (designadamente, por este não constar do registo, do cadastro, da matriz e haver cessado a posse sobre o imóvel em termos de direito de propriedade), o legislador tem toda a legitimidade para, designadamente, presumir: i) que o imóvel *sem dono conhecido* pertence ao Estado – é, como se verá, o que ocorre em Espanha; ii) que o imóvel *não tem dono* – é o que ocorre, como se demonstrará *infra*, em França.

4.1. *Da possibilidade de se extinguir o direito de propriedade imobiliária por renúncia abdicativa, no direito comparado* — A análise dos ordenamentos jurídicos europeus, quanto à admissibilidade da renúncia abdicativa como forma de extinção do direito de propriedade imobiliária, permite-nos agrupá-los em dois conjuntos: um formado pelos ordenamentos jurídicos nos quais é admitida de forma expressa a renúncia da *plena in re potestas* sobre coisas imóveis; outro, formado pelos ordenamentos jurídicos cujos legisladores não assumiram, pelo menos de forma expressa, posição sobre a admissibilidade da renúncia como causa de extinção da propriedade imobiliária.

Entre os ordenamentos jurídicos que admitem de forma expressa a renúncia da *plena in re potestas* sobre coisas imóveis encontram-se o alemão, o suíço e o belga.

O § 928 do BGB, de 1896, estatui que “a propriedade de um imóvel se extingue se o proprietário fizer, perante a repartição registal, declaração de renúncia e esta for inscrita no livro fundiário”. O que se compreende quando se tem presente que no sistema registal alemão a inscrição é constitutiva, para as mutações jurídicas decorrentes de negócios jurídicos *inter vivos*, funcionando, conseqüentemente, o registo como um dos elementos do *modus acquirendi*, a par com negócio real.<sup>11</sup>

A segunda parte do § 928 do BGB acrescenta que o direito de apropriação dos imóveis abandonados pertence ao Tesouro do Estado, tornando-se este proprietário quando obtém o registo a seu favor.

Portanto, ocorrendo a renúncia, nos termos da lei – declaração de renúncia dirigida à repartição do registo + inscrição da renúncia no livro fundiário –, a coisa imóvel torna-se *res nullius*, passando a ter o Tesouro do Estado o direito exclusivo de a apropriar, podendo exercê-lo ou não. Direito de apropriação este que é exercido quando o Tesouro do Estado solicita a inscrição no Registo e é publicitada a sua aquisição.

No ordenamento jurídico suíço, onde vigora um sistema de título e modo complexo<sup>12</sup>, o § 658 do Código Civil, em vigor deste 1907, determina que, salvo disposição contrária do Direito Cantonal, quanto aos imóveis vale o princípio de direito

---

<sup>11</sup> Vide MÓNICA JARDIM, *Efeitos Substantivos do Registo Predial – Terceiros para Efeitos de Registo*, Almedina, Coimbra, 2013, p. 179 e ss. e “Os Sistemas Registais e a Sua Diversidade”, *Revista Argumentum – Argumentum Journal of Law*, vol. 21, n.º 1, 2020, Jan.-Abril, p. 437-463, p. 448 e 449.

<sup>12</sup> Vide MÓNICA JARDIM, *Efeitos Substantivos do Registo Predial – Terceiros para Efeitos de Registo*, ob. cit., nota 380, p. 217e ss. e “Os Sistemas Registais e a Sua Diversidade”, loc. cit., p. 440 a 443.

comum da liberdade de ocupação, de modo que adquire a propriedade o primeiro ocupante.

Mas, a verdade é que se em causa estiver um imóvel que conste do Registo – o que em regra ocorre, pois só não constam do registo os que nunca foram apropriados (por exemplo, o cume de uma montanha), – este só poderá ser adquirido por ocupação se do Registo resultar claramente que o bem se tornou coisa sem dono. Ora, o Registo só publicitará que um imóvel se tornou coisa sem dono, se houver renúncia, pois, de acordo com o sistema registal suíço a constituição, modificação e extinção de direitos reais (voluntária e *inter vivos*), que tenham por objecto um imóvel, depende, além do mais, de um negócio de disposição<sup>13</sup>.

A ocupação supõe, portanto, que: i) ocorra a renúncia; ii) o imóvel conste do registo como não tendo dono, ii) o direito cantonal do lugar do imóvel admita a ocupação, iii) ocorra a apropriação da coisa.

Por fim, na Bélgica, onde vigora um sistema de título e o registo visa “apenas” consolidar a eficácia *erga omnes* das situações jurídico-reais<sup>14</sup>, o legislador, tendo começado por adoptar o Código de Napoleão, não assumiu qualquer posição sobre a admissibilidade da renúncia como causa de extinção da propriedade imobiliária. Mas, com o novo livro III do Código Civil, que entrou em vigor a 1 de Setembro de 2021, como já se referiu, o legislador belga admitiu expressamente a renúncia entre as formas gerais de extinção dos direitos reais (cfr. 5º do artigo 3.15).

Ocorrendo a renúncia, o art. 3.66, do mesmo diploma legal, determina a aquisição originária e automática da propriedade pelo Estado, sem prejuízo do direito de intentar uma acção de responsabilidade contra o proprietário anterior por quaisquer obrigações, depreciação ou danos relacionados com o bem imóvel.

Entre os ordenamentos jurídicos cujos legisladores não assumiram, pelo menos aparentemente, qualquer posição sobre a admissibilidade da renúncia como causa de

---

<sup>13</sup> Negócio esse que apresenta como um negócio unilateral, identificado pela doutrina suíça com a declaração de consentimento proferida pelo proprietário disponente para que ocorra a modificação do estado tabular e que é dirigida ao responsável pelo registo (cfr. § 936 da *Ordonnance sur le Registre Foncier*).

<sup>14</sup> Vide MÓNICA JARDIM, “Os Sistemas Registais e a Sua Diversidade”, loc. cit., p. 447 e 448.

extinção da propriedade imobiliária encontram-se o austríaco, o francês, o espanhol e o italiano<sup>15</sup>.

Na Áustria, apesar da falta de manifestação expressa pelo legislador, a doutrina, em geral, não tem dúvidas em reconhecer a admissibilidade da renúncia abdicativa como causa extintiva do direito de propriedade, pois considera que o proprietário tem entre as faculdades que lhe são atribuídas o poder de dispor através da renúncia, resultando tal, claramente, do § 362 do ABGB em conjugação com os § 386 e § 387 ABGB, bem como dos trabalhos preparatórios do Código Civil<sup>16</sup>, em vigor desde 1811. Acresce que, também a jurisprudência austríaca, incluindo o Supremo Tribunal, já reconheceu ao proprietário de um bem imóvel a faculdade de recorrer à renúncia abdicativa com forma de extinguir a *plena in re potestas*.

Ocorrendo a renúncia, de acordo com o § 382 ABGB, vale o princípio de direito comum da liberdade de ocupação, de modo que adquire a propriedade o primeiro ocupante, desde que o privilégio de apropriação não seja restringido pelo Direito administrativo ou concedido apenas a alguns cidadãos.

Mas, se em causa estiver um imóvel que conste do Registo – o que em regra ocorre, pois só não constam do registo os que nunca foram apropriados –, este só poderá ser adquirido por ocupação se do Registo resultar claramente que bem se tornou coisa sem dono.

O que não causa estranheza, quando se sabe, por um lado, que no ordenamento jurídico austríaco vigora um sistema de título e modo complexo, assumindo o registo uma função constitutiva para as mutações jurídicas decorrentes de negócios jurídicos *inter vivos que tenham por objecto imóveis*, e que, assim sendo, o registo da renúncia é um dos

---

<sup>15</sup> Sendo para nós inequívoco, em virtude do que se exporá *infra*, que entre os ordenamentos jurídicos cujos legisladores não assumiram, pelo menos aparentemente, qualquer posição sobre a admissibilidade da renúncia como causa de extinção da propriedade imobiliária se encontram o francês e o italiano, obviamente, não podemos concordar com a afirmação feita por HENRIQUE MESQUITA, nos termos da qual: “Uma incursão pelo direito comparado mostra-nos que a extinção do direito de propriedade sobre imóveis, pela via da declaração renunciativa, é admitida pela generalidade das legislações. (...) Também na França e em Itália se admite hoje, sem controvérsia, a renúncia ao direito de propriedade sobre imóveis (...).” (Cfr. HENRIQUE MESQUITA, *Obrigações Reais e Ônus Reais*, Almedina, Coimbra, 1990, nota 130, p. 375-376).

<sup>16</sup> ANDREAS DENGLER, *Derektion und Okkupation von Liegenschaften*, Wien, Fundstelle, 1983, p. 182; ARNIM EHRENZWEIG, *System des Osterreichischen Privatrechts*, Manz, Wien, 1923, p. 284; JULIUS OFNER – *Der Urentwurf und die Beratungsprotokolle des Osterreichischen Allgemeinen Buergerlichen Gesetzbuches*, vol. I, 1889, Glashütten im Taunus, Auvermann, p. 259; THOMAS KLICKA, “§ 387”, *Schwimmann ABGB Praxiskommentar*, vol 2, Lexisnexus, Wien, 2012, secção 387.

elementos do *modus acquirendi complexo*, a par com negócio real.<sup>17</sup> Por outro lado, que a renúncia gera a extinção objectiva do direito de propriedade e conduz a que a coisa fique sem dono. E, por fim, que a ocupação tem por objecto coisa sem dono.

Em suma, vale para ordenamento austríaco o que se afirmou para o suíço, não obstante os respectivos legisladores se terem manifestado de forma bem diversa.

No ordenamento jurídico francês, o art. 713 do Código Civil, na versão em vigor aquando dos trabalhos preparatórios do Código Civil português, estatua: “Os bens que não têm dono pertencem ao Estado”.

Deste modo, visou o legislador consagrar o princípio da impossibilidade de ocupação de coisas imóveis, que, por um lado, representa a consolidação de uma conquista revolucionária, já que antes da revolução apenas aos senhores feudais era reconhecida a possibilidade de ocuparem os imóveis vagos, direito este que lhes foi retirado com o art. 70 da Lei 13-20 de Abril de 1791, sendo, daí por diante, apenas reconhecido aos Municípios.

Refira-se que no projecto do Código de Napoleão chegou a constar uma disposição nos termos da qual: “A lei não reconhece o direito à simples ocupação”. No entanto, esta norma acabou por ser rejeitada por ser contrária à tradição de adquirir por ocupação, tendo o legislador francês se limitado a não reconhecer a ocupação como forma de aquisição da propriedade sobre bens imóveis<sup>18,19</sup>.

A versão actual do art. 731 estatui que os bens que não têm dono pertencem ao município em cujo território se situam<sup>20</sup>. O município pode renunciar ao exercício dos

---

<sup>17</sup> Sobre o Sistema de título e modo complexo vigente na Áustria, vide MÓNICA JARDIM, *Efeitos Substantivos do Registo Predial – Terceiros para Efeitos de Registo*, ob. cit., p. 200 e ss. e “Os Sistemas Registais e a Sua Diversidade”, loc. cit., p. 445 a 447.

<sup>18</sup> Vide MARCEL PLANIOL, GEORGES RIPERT, JEAN BOULANGER, *Traité Élémentaire de Droit Civil*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1950-51, p. 958.

<sup>19</sup> Saliente-se que o Código de Napoleão continha também o art. 539, nos termos do qual: “Todos os bens vagos sem dono, e os bens das pessoas que falecem sem herdeiros ou que integrem sucessões abandonadas, pertencem ao Estado.”

Os artigos 539 e 713 sofriam de inegáveis imperfeições, o que conduziu parte da doutrina a questionar se a expressão “bens vagos e sem dono”, do art. 539, era equivalente à expressão “bens que não têm dono”, do art. 731, tendo, no entanto, a maioria da doutrina acabado por concluir que as expressões eram sinónima. Não admira, por isso, que a doutrina considerasse o art. 539 uma cópia defeituosa do art. 731 que, por clareza, devia ser suprimida (Cf. CARBONIER, *Droit Civil II*, Presses universitaires de France, Paris, 1957, p. 265).

<sup>20</sup> Na versão actualmente em vigor, o art. 539, por seu turno, estipula: “Os bens das pessoas que falecem sem herdeiros ou que integrem sucessões abandonadas pertencem ao Estado.”

seus direitos, na totalidade ou em parte do seu território, por deliberação do conselho municipal, a favor do estabelecimento público de cooperação intermunicipal com estatuto fiscal próprio. Os imóveis sem dono são, então, considerados como pertencentes ao estabelecimento público de cooperação intermunicipal.

Se o município ou o estabelecimento público de cooperação intermunicipal com estatuto fiscal próprio renunciar ao respectivo direito, é transferida *ope legis* a propriedade:

“1º Dos bens situados nas zonas definidas no artigo L.32-1 do Código do Ambiente, para a Conservatória do espaço litoral e das margens lacustres, desde que o solicite, ou, na sua falta, à Conservatória regional de espaços naturais, de acordo com o artigo L. 414-11, do mesmo diploma legal, desde que o solicite ou, na sua falta, para o Estado;

2º Os outros imóveis, para o Estado.”

O Código Geral dos Bens das Pessoas Públicas, por seu turno, determina que são considerados *sem dono* os bens que fazem parte de uma sucessão aberta há mais de trinta anos e para a qual nenhum sucessor se tenha apresentado e os bens que não têm proprietário conhecido e cujos respectivos impostos não tenham sido pagos ou tenham sido pagos por terceiros, para de seguida distinguir dois métodos distintos de aquisição de propriedade sobre tais bens sem dono. A saber:

i) Uma apropriação pelos municípios, que ocorre *ope legis*, dos bens que fazem parte de uma sucessão aberta há mais de trinta anos e para a qual nenhum sucessor se tenha apresentado, pois decorridos trinta anos sobre a abertura da sucessão caduca a possibilidade de aceitação e, portanto, *inquestionavelmente os bens não têm dono*;

ii) Uma incorporação no domínio municipal, após um procedimento de apropriação organizado nos termos do artigo L. 1123-3 *que não têm proprietário conhecido e, por isso, presumivelmente não têm dono* (cujo proprietário não conste do Registo, nem do cadastro e cujos impostos não tenham sido pagos durante mais de três anos)<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Na presença de um bem *que não têm proprietário conhecido e que, por isso, presumivelmente não têm dono*, o município implementa um procedimento de apropriação. É do interesse do Presidente da Câmara realizar previamente uma investigação para verificar a situação do referido bem, pois assim pode evitar dar início prematuramente a um procedimento.

O procedimento de apropriação organizado nos termos dos artigos L. 1123-3 do Código Geral dos Bens das Pessoas Públicas, para o município incorporar no seu domínio *um bem sem dono conhecido*, tem duas fases:

Não prevendo o legislador francês, no Código Civil, a possibilidade de renúncia ao direito de propriedade, parece-nos, no entanto, que nunca a pretendeu proibir. De facto, como resulta de todo o exposto, a grande preocupação do legislador francês foi sempre a de proscreever a ocupação dos imóveis sem dono, só por isso foi rejeitada a existência de imóveis *nullius* ou *derelictae*, não mais, pois, logicamente, os imóveis sem dono têm de existir para de seguida serem integrados no património do Estado.

Acresce que se o legislador francês reconhece o “abandono fático” dos imóveis e, por isso, criou o procedimento de apropriação, para o município incorporar no seu domínio o *bem sem dono conhecido*, conseqüentemente, não vemos por que razão rejeitaria a renúncia abdicativa da propriedade imobiliária, que tornaria o bem, inquestionavelmente, *sem dono* e, por isso, deveria conduzir à apropriação pelos municípios, *ope legis*, tal como ocorre quanto aos bens que façam parte de uma sucessão aberta há mais de trinta anos e para a qual nenhum sucessor se tenha apresentado.

Por fim, não vemos como se possa negar ao proprietário a faculdade de renunciar ao seu direito, perante a concepção do direito de propriedade expressa no art. 544 do Código Civil.

No ordenamento jurídico espanhol, a Lei do Património das Administrações Públicas 33/2003, de 3 de Novembro, de forma idêntica à anterior Lei do Património do Estado de 15 de Abril de 1964, excluiu a possibilidade de os imóveis sem dono serem adquiridos por ocupação pelos particulares<sup>22</sup>, mas não deixou, ao contrário daquela,

---

— na primeira fase, o Presidente da Câmara decide e declara, por decreto, que a propriedade não tem proprietário conhecido. Esta decisão é tomada, após consulta da comissão local de impostos directos e é publicada e notificada a quem de direito.

— a segunda fase é a da incorporação: seis meses após a conclusão da última das medidas publicitárias, se nenhum proprietário se tiver apresentado, o conselho municipal pode decidir incorporar o imóvel no domínio municipal, o que ocorre por ordem do Presidente da Câmara. Se nenhuma decisão for tomada dentro deste período, a propriedade do bem é atribuída ao Estado.

Sublinhe-se, por fim, que se o proprietário do imóvel se tornar conhecido durante o procedimento, este cessa imediatamente. Se o proprietário original do bem ou os seus sucessores se apresentarem após a data de aquisição pelas autoridades públicas, a propriedade é-lhes restituída. A restituição estará sujeita ao pagamento pelo proprietário ou pelos seus sucessores do montante dos impostos não pagos, bem como do montante das despesas necessárias para a conservação do bem incorridas pelo município.

A título excepcional, se o bem tiver sido alienado pela entidade pública a um terceiro ou transformado de modo que impeça a sua restituição, o proprietário ou os seus sucessores podem solicitar uma indemnização igual ao valor do bem à data da sua alienação ou transformação.

<sup>22</sup> Já *Ley de Mostrencos*, de 16 de Maio de 1835, no seu art. 1, prescrevia: “Pertencem ao Estado os bens semoventes, móveis e imóveis, direitos e prestações seguintes:

Primeiro. Os que estiverem vagos e sem dono conhecido por não serem possuídos por qualquer indivíduo ou corporação.”

quaisquer dúvidas quanto à aquisição automática por parte da Administração Geral do Estado<sup>23</sup>, prevendo, no art. 17, o seguinte:

“1) Pertencem à Administração Geral do Estado os imóveis sem dono.

2) A aquisição destes bens terá lugar por força da lei, sem necessidade de qualquer acto ou declaração por parte da Administração Geral do Estado. Não obstante, desta atribuição do direito de propriedade não surgirão obrigações fiscais ou responsabilidades para a Administração Geral do Estado até que estes bens sejam efectivamente incorporados no património daquela através dos procedimentos previstos na alínea *d*) do artigo 47º da presente lei.

3) A Administração Geral do Estado pode tomar posse dos bens assim adquiridos administrativamente, desde que estes não sejam detidos por ninguém na qualidade de proprietário, e sem prejuízo dos direitos de terceiros.

4) Se houver um possuidor como proprietário, a Administração Geral do Estado deve intentar a acção apropriada perante os tribunais civis”<sup>24</sup>.

Por fim o art. 827 do Código Civil Italiano, de 1942, determina que: “Os bens imóveis que não são propriedade de ninguém pertencem ao património do Estado.”

Esta disposição, já presente em vários códigos italianos anteriores à unificação, estava ausente no Código Civil de 1865. Apesar do silêncio do legislador, parte da doutrina defendia que a pertença ao Estado de bens destituídos de outro proprietário devia

---

A partir desta lei, em Espanha, passou a estar consagrada a proibição de ocupação dos bens imóveis, uma vez que os bens imóveis abandonados, que nunca houvessem tido proprietário conhecido, bem como os pertencentes a pessoas que tivessem falecido sem outorgar testamento e sem deixar herdeiros legítimos pertenciam ao Estado.

Com a entrada em vigor do Código Civil, de 24 de Julho de 1889, surgiu a discussão doutrinária sobre se os bens imóveis podiam, ou não, ser adquiridos através da *ocupação*, discutindo-se, portanto, se, nesta matéria, o Código Civil tinha, ou não, revogado a *Ley de Mostrencos* de 1835. Sendo de salientar que, embora dividida, a doutrina estava inclinada a reconhecer a possibilidade de ocupação de um bem imóvel. (Vide, por todos, GARCÍA CANTERO, “La Adquisición de Inmuebles vacantes por El Estado”, *Revista de Administración Pública*, n.º 47, 1965, págs. 9-78, p. 19).

Como se referiu no texto, foi a Lei do Património do Estado de 15 de Abril de 1964 que pôs termo a esta polémica, excluindo, de forma expressa, a possibilidade de os imóveis sem dono serem adquiridos por ocupação pelos particulares.

<sup>23</sup> Como resulta do art. 45 da Lei do Património das Administrações Públicas 33/2003, de 3 de Novembro, os imóveis cujo donos sejam desconhecidos presumem-se da titularidade da Administração Geral do Estado. De facto, este preceito legal estatui: “As Administrações públicas têm a faculdade de investigar a situação dos bens e direitos que presumivelmente formem parte do seu património, com vista a determinar a titularidade dos mesmos, sempre que esta não seja certa”.

O procedimento de investigação encontra-se previsto no art. 47 do mesmo diploma legal.

<sup>24</sup> Quanto aos bens denominados, pela doutrina, como *ab intestato* - pertencentes a pessoas que faleçam sem deixar testamento e sem outros herdeiros - são diferidos ao Estado na qualidade de herdeiro, nos termos do art. 913 do Código Civil, desde a sua versão original.

admitir-se como expressão de um princípio geral do Direito Italiano, sendo tal princípio dedutível, por um lado, do art. 425 do Código de 1865, que indicava o Estado como o primeiro sujeito a quem os bens podiam pertencer e, portanto, o Estado como sujeito a quem pertenciam os bens sem titular, e do art. 711 que, no que respeita à ocupação, indicava como possíveis exemplos do seu objecto apenas uma série de bens móveis.

Outros autores opuseram-se a esta solução e consideraram que todas as coisas móveis ou imóveis, sem um proprietário determinado, tinham o carácter de *res nullius ou derelictae*, e podiam, portanto, ser objecto de ocupação<sup>25</sup>.

Com o actual artigo 827º, o legislador italiano pretendeu preencher esta lacuna. De facto, determinando que em território italiano não podem existir bens imóveis que não sejam nem da propriedade de privados, nem da propriedade do Estado — se os bens imóveis não forem da propriedade de privados integram automaticamente o património do Estado —, o legislador transalpino baniu a existência de imóveis *derelictae*, tendo, conseqüentemente, limitando a aquisição por ocupação aos bens móveis (ver artigo 923º do Código Civil)<sup>26</sup>.

Destaque-se, por último, que o legislador espanhol e o italiano não proibem a renúncia do direito de propriedade imobiliária, limitam-se a não a prever. Acresce que, como resulta do exposto, aquando da publicação da Lei do Património do Estado espanhola de 15 de Abril de 1964 — que antecedeu a Lei do Património das Administrações Públicas 33/2003, de 3 de Novembro — e do Código Civil italiano de 1942, os legisladores espanhol e italiano o que visaram, neste domínio, foi por termo à polémica doutrinal sobre a possibilidade de os imóveis *sem dono* serem susceptíveis de aquisição mediante ocupação. Na verdade, até aos dias de hoje os legisladores espanhol e italiano ainda não se pronunciaram, expressamente, sobre a admissibilidade/inadmissibilidade da renúncia. Não obstante, a doutrina espanhola e

---

<sup>25</sup> Por todos, *vide*: CARLO BONA, L'Abbandono Mero Degli Immobili, p. 47 e ss., disponível in:

<https://iris.unitn.it/retrieve/handle/11572/169543/123034/COLLANA%20DELLA%20FACOLTA%20VOLUME%2012.pdf>; GARCÍA CANTERO, “La Aquisición de Inmuebles vacantes por El Estado”, loc. cit., p. 11 e 12.

<sup>26</sup> Quanto aos bens imóveis integrados em uma herança vaga, o Código Civil actual, no art. 586, tal como o Código Civil de 1865, no art. 758, prevê a sua devolução ao Estado, enquanto herdeiro legítimo.

italiana, em geral<sup>27</sup>, admitem-na, são outorgadas escrituras de renúncia, a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado espanhola – perante a recusa de um conservador em efectuar o registo de uma renúncia abdicativa do direito de propriedade imobiliária – já se manifestou sobre a sua sujeição a registo<sup>28</sup> e a *Avvocatura Generale dello Stato* italiano já se pronunciou em sentido favorável à renúncia abdicativa da propriedade imobiliária, através do Parecer n.º 37243/2017<sup>29</sup>, tendo voltado a fazê-lo no Parecer n.º 137950 de 14 de Março de 2018<sup>30</sup>, para reiterar a validade, em geral, no sistema jurídico italiano, dos actos de renúncia à propriedade de bens imóveis, mas identificando certos casos em que o acto de renúncia consubstancia uma violação a proibição do abuso de direito ou padece de nulidade (v.g. por contrariedade aos bons costumes, por fraude à lei, *etc.*) reveladas, eventualmente, pela situação fáctica do imóvel (terrenos com sérios e evidentes problemas hidrogeológicos, edifícios destruídos e inutilizáveis que têm de ser demolidos, terrenos contaminados, *etc.*).

4.2. *Posições adoptadas na doutrina portuguesa sobre a admissibilidade/inadmissibilidade da renúncia abdicativa do direito de propriedade imobiliária* — OLIVEIRA ASCENSÃO em defesa da admissibilidade da renúncia abdicativa do direito de propriedade sobre coisas imóveis invoca o art. 1305.º do Código Civil, que, ao elencar as faculdades que integram o direito de propriedade, se refere expressamente

<sup>27</sup> Por todos, na doutrina espanhola, *vide*: GARCÍA CANTERO, “La Adquisición de Inmuebles vacantes por El Estado”, *loc. cit.*, p. 22 e ss.; ROBLES LATORRE “La Renuncia al Derecho de Propiedad”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 27, 2013, p. 49-75, p. 66 e ss.

Na doutrina italiana, por todos, *vide*: BELLINIA, MARCO — *La Rinunzia Alla Proprietà ed ai Diritti di Godimento*, Consiglio Nazionale del Notariato, Estudo n. 216-2014/C, disponível in: <https://www.notariato.it/sites/default/files/216-14-c.pdf>, p. 12 e ss.; MACIOCE, “Rinuncia”, *Enciclopedia di Diritto*, XL, 1989, Milão, p. 923; SANTORO-PASSARELLI, FRANCESCO — *Dottrine Generali del Diritto Civile*, Nápoles, 2002, p. 218.

<sup>28</sup> A pronúncia da Direcção-Geral baseou-se no seguinte argumento: “*Únicamente habría de examinar se a não inclusão da renúncia do domínio, no artículo 2.1 da Lei Hipotecária, é suficiente para negar o seu acesso ao Registo. Y en este sentido la respuesta no puede ser sino negativa, toda vez que claramente establece el artículo 1 de la Ley Hipotecaria y confirma el artículo 7 del Reglamento Hipotecario, que el Registro de la Propiedad tiene por objeto todos los actos o contratos relativos al dominio de los inmuebles, y sin que exista argumento alguno para sostener el carácter taxativo de la enumeración de títulos inscribibles que contiene en el artículo 2.1 de la Ley Hipotecaria, restringiéndose así el ámbito de la materia inscribible previamente definido; antes al contrario, la propia Ley Hipotecaria, a lo largo de su articulado recoge títulos inscribibles no incluidos en aquella enumeración (cfr. artículos 26 y 107.6 de la Ley Hipotecaria), y así ocurre precisamente, con la extinción- ción misma de dominio (cfr. artículos 20.1 y 79 de la Ley Hipotecaria)*” (Trecho citado por ROBLES LATORRE “La Renuncia al Derecho de Propiedad”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 27, 2013, p. 49-75, p. 71 e 72).

<sup>29</sup> Parecer disponível in: <http://www.gaetanopetrelli.it/catalog/documenti/00000720/Nota%20Avvocatura%20dello%20Stato%2014.3.2018%20n.%20137950%20-%20Rinuncia%20alla%20proprietà.pdf>

<sup>30</sup> Parecer disponível in: <https://italiains.it/wp-content/uploads/2020/02/Rinuncia-abdicativa.pdf>.

ao direito de disposição: “o proprietário goza de modo pleno e exclusivo dos direitos de uso, fruição e disposição das coisas que lhe pertencem, dentro dos limites da lei e com observância das restrições por ela impostas.” O *ius abutendi*, segundo este Autor, manifesta-se, também, na vontade de deixar de ser proprietário, expressa através de uma renúncia abdicativa. Acresce que o direito de propriedade é um direito subjectivo e não um encargo. Por fim, segundo OLIVEIRA ASCENSÃO, a possibilidade de renúncia é “uma última defesa que resta ao particular perante o avolumar das exigências legais”<sup>31</sup>.

Próxima desta é a posição defendida por MENEZES CORDEIRO, ao invocar não só o artigo 1305.º, mas também a norma constitucional (art. 62.º) que “ao permitir a transmissão da propriedade, *máxime* a doação, também permite a pura e simples desistência” e os casos em que o Código Civil admite a renúncia, abdicativa ou liberatória<sup>32</sup>. Acrescenta ainda este Autor que deverá esta ser encarada como a última salvaguarda dos cidadãos contra a crescente investida do Fisco nos Estados Modernos.

Sublinhe-se, no entanto, que, enquanto MENEZES CORDEIRO<sup>34</sup> defende que havendo renúncia os imóveis integram automaticamente a esfera jurídica do Estado, ao invés, OLIVEIRA ASCENSÃO considera que o art. 1345.º apenas consagra uma presunção ilidível de que os imóveis sem dono pertencem ao Estado. Em concreto, segundo este Autor, o estatuído no art. 1345.º apenas visa “legitimar os órgãos públicos a englobar no seu património os imóveis sem dono conhecido, procedendo ao seu aproveitamento material e até à sua inscrição no Registo Predial, valendo-se da presunção de que beneficiam”, ocorrendo a aquisição da propriedade por usucapião. Não obstante tal a que, sempre que o Estado não exerça posse sobre o imóvel, a coisa imóvel seja adquirida por um particular, nos termos gerais, por usucapião<sup>35</sup>.

PINTO DUARTE mostra-se favorável à tese que admite a renunciabilidade do direito de propriedade sobre imóveis, ao invocar que, em virtude do art.º 1345.º, a coisa objeto da renúncia não se torna *res nullius*, passando a integrar automaticamente o domínio do Estado<sup>36</sup>.

FRANCISCO PEREIRA COELHO, apesar de considerar que o art.º 1345.º não pode fundar a admissibilidade da renúncia ao direito de propriedade sobre coisa imóveis,

<sup>31</sup> Cfr. OLIVEIRA ASCENSÃO, *Direito Civil - Reais*, Coimbra Editora, Coimbra, 5ª edição, p. 406.

<sup>32</sup> MENEZES CORDEIRO, *Direitos Reais*, Lex Edições Jurídicas, Lisboa, 1993, p. 546 e ss. e a “Evolução Juscientífica e Direitos Reais”, *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 45, Abril, 1985, p. 97.

<sup>34</sup> MENEZES CORDEIRO, *Direitos Reais*, ob. cit., p. 786 e a “Evolução Juscientífica e Direitos Reais”, *loc.cit.* p. 97.

<sup>35</sup> OLIVEIRA ASCENSÃO, *Direito Civil - Reais*, ob. cit., p. 455-456.

<sup>36</sup> PINTO DUARTE, *Curso de Direitos Reais*, Principia, Parede, 4. ed. rev. e act., p. 64.

admite a sua renunciabilidade e recorda que, de acordo com a alínea *g*) do art. 1 do Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, atualmente, Código do Imposto do Selo, são consideradas transmissões gratuitas aquelas que tenham por objeto a renúncia de um dos direitos considerados nas alíneas anteriores, de entre os quais consta o direito real de propriedade sobre bens imóveis<sup>37</sup>

HENRIQUE DE SOUSA ANTUNES também admite a possibilidade de renúncia abdicativa do direito de propriedade afirmando que “da própria natureza da propriedade como direito subjectivo, da possibilidade de a transmitir, consagrada na Constituição, art. 62.º1 e dos preceitos dispersos que admitem a renúncia de direitos reais, pode retirar-se a regra da renunciabilidade do domínio, mesmo quando referente a bens imóveis. O efeito prático desta ocorrência será a reversão automática para o Estado – artigo 1345.º”. Por isso, considera que a renúncia abdicativa se manifesta congruente com a função social da propriedade reclamada pela lei. Acrescenta ainda este autor que a Lei de bases gerais da política pública dos solos, de ordenamento do território e de urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de Maio) veio acolher a possibilidade de renúncia, no art. 24.º, n.º 2, alínea *d*)<sup>38</sup>.

Em sentido diverso, HENRIQUE MESQUITA, não obstante considerar que de *iure condendo* deve ser consagrada a faculdade de renunciar ao direito de propriedade, defende que actualmente ela inexistente, pois não se acomoda ao regime vigente no qual se encontram preceitos de onde claramente se infere que o legislador não admite a extinção do direito de propriedade sobre imóveis pela via da renúncia, nomeadamente os artigos 1476.º, n.º1, alínea *e*) e 1569.º, n.º1, que não seriam necessários se a lei admitisse a renúncia com carácter geral. Em suma, se este modo de extinção fosse aplicável à generalidade dos direitos reais de gozo, incluindo a propriedade, o legislador não teria sentido a necessidade de reiterar o princípio em relação ao usufruto e às servidões. “Ou então, se da mera reiteração de um princípio geral se tratasse, a renúncia deveria figurar igualmente entre os modos de extinção dos demais direitos reais limitados de gozo. Tal, porém, não acontece: a renúncia não se encontra mencionada relativamente ao direito de superfície (cfr. art. 1536.º) e o mesmo se verifica no tocante à extinta enfiteuse. Esta diferença de soluções só pode explicar-se através da consideração de que, sendo a enfiteuse (tanto o domínio útil como o domínio directo) e o direito de superfície, numa

<sup>37</sup> FRANCISCO PEREIRA COELHO, *A renúncia abdicativa no Direito Civil*, ob. cit, p.132.

<sup>38</sup> HENRIQUE DE SOUSA ANTUNES, *Direitos Reais*, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2017, p. 229 e p. 145.

das suas modalidades, figuras de natureza dominial, ou algo que muito se assemelha ao domínio, o legislador não quis admitir para elas um meio de extinção que não admitiu em relação à propriedade plena sobre imóveis”.<sup>39</sup>

CARVALHO FERNANDES, na esteira de HENRIQUE MESQUITA, também defende que de *iure condendo* “a admissibilidade da renúncia ao direito de propriedade sobre imóveis é, sem dúvida, a solução correta”, mas que, de *iure condito*, “a restrição do abandono às coisas móveis constitui um argumento desfavorável à admissão da renúncia abdicativa do direito de propriedade” ao qual se somam razões ligadas à função social da propriedade, atentas as sanções que de o art. 88.º da Constituição estatui para o abandono dos meios de produção<sup>40</sup>.

Por fim, MENEZES LEITÃO defende que o direito de propriedade não se pode extinguir por renúncia, considerando a função social que é atribuída pela nossa ordem jurídica ao direito de propriedade, “não fazendo sentido a sua atribuição ao Estado”.<sup>41</sup>

4.3. Posição adoptada — Feito este percurso, ainda antes de adoptarmos posição sobre a possibilidade de em Portugal o direito de propriedade se extinguir por renúncia abdicativa, necessitamos de analisar o art.1345.º do Código Civil português, para apurar se este preceito abre ou fecha a porta a tal possibilidade, porquanto o legislador nacional, não utilizou a expressão adoptada nos artigos homólogos existentes nos ordenamentos jurídicos francês, espanhol e italiano. A saber: “sains maître”, “*que carecieren de dueño*” e “*che non sono in proprietà di alcuno*”. Efectivamente, como referimos, repetidamente, o preceito em causa estatui: “As coisas imóveis *sem dono conhecido* consideram-se do património do Estado”.

<sup>39</sup> HENRIQUE MESQUITA, *Obrigações Reais e Ónus Reais*, ob. cit., nota 138, p. 376 e 377.

Saliente-se que no Código Civil italiano, onde a possibilidade de renúncia dos direitos reais é assumida como regra, precisamente por isso, não se encontra especialmente prevista como modo de extinção para os direitos de usufruto e das servidões.

<sup>40</sup> CARVALHO FERNANDES, *Lições de Direitos Reais*, 6.ª ed., reimp., Quid Juris, Lisboa, p. 263 e 264. Sublinhe-se, ainda, que, segundo este Autor, sendo admitida, de *iure condendo*, a renúncia abdicativa do direito de propriedade sobre imóveis, deve entender-se, como OLIVEIRA ASCENSÃO, que o art. 1345.º não prevê uma aquisição automática a favor do Estado, dos imóveis sem dono conhecido, consagrando apenas uma presunção ilidível de que tais imóveis pertencem ao Estado. No entanto, CARVALHO FERNANDES introduz uma restrição à construção de OLIVEIRA ASCENSÃO, a saber: sendo admitida a renúncia abdicativa, não se pode afirmar que a lei apenas prevê uma presunção ilidível quanto aos imóveis sem dono, pois o art. 1345 apenas se limita a legitimar os órgãos públicos a integrá-los no seu património. Uma vez que é inquestionável que ninguém é dono de tais imóveis, que deixaram de integrar o património de um cidadão através de negócio jurídico sujeito à forma de escritura pública e de documento particular autenticado, sujeito a depósito eletrónico, e que foi, obrigatoriamente, publicitado pelo Registo Predial (art. 2.º, n.º 1, alínea c), do Cód.Reg.Pred.).

<sup>41</sup> MENEZES LEITÃO, *Direitos Reais*, 3.ª ed., Coimbra, Almedina, p. 249 (nota 509).

As expressões não são sinónimas, uma vez que se podemos, facilmente, integrar no “conjunto de *coisas sem dono*”, quer as coisas nunca apropriadas quer as apropriadas que, mais tarde, ficaram vagas ou foram objecto de renúncia, já não podemos incluir no “conjunto de *coisas sem dono conhecido*” as coisas que inequivocamente não têm dono, designadamente, por terem sido objecto de renúncia, se admitida.

Tendo em conta que, em 1967, a generalidade dos imóveis sítos em território nacional já havia sido apropriada<sup>42</sup> terá o legislador nacional pretendido, por um lado, deixar claro que os imóveis que nunca tenham sido apropriados pertencem ao Estado e, por outro lado, recusar a existência de imóveis sem dono, pois aqueles que foram, algum dia, apropriados, continuaram a ser objecto do mesmo direito de propriedade, tendo este sido transmitido *inter vivos* ou *mortis causa* (incluindo ao Estado), ou passaram a ser objecto de outro direito de propriedade, por o anterior se haver extinguido na sequência de uma aquisição originária (v.g. usucapião; expropriação)?

Ou, por outra via, ao usar a expressão *sem dono conhecido*, terá o legislador português pretendido limitar a aquisição *ope legis*, originária e automática, prevista no preceito em apreço – segundo o nosso entendimento –, aos imóveis nunca apropriados e, assim, excluir a possibilidade de renúncia abdicativa – e de abandono – da propriedade imobiliária?

Considerando a realidade sócio-económica e cultural existente antes da entrada em vigor do Código Civil, é nossa convicção que o legislador português, através do preceito legal em apreço, *não pretendeu assumir uma qualquer posição sobre a admissibilidade/inadmissibilidade da renúncia abdicativa do direito de propriedade imobiliária*.

Segundo o nosso entendimento, o legislador nacional, ao utilizar a expressão *sem dono conhecido*, visou, com precisão, retirar do âmbito de aplicação do art. 1345.º os bens integrados em heranças vagas<sup>43</sup>. Recordamos, a propósito, que o legislador francês

---

<sup>42</sup> CUNHA GONÇALVES escreve, sobre a questão, o seguinte: “Nos tempos primitivos, era possível a ocupação, tanto de imóveis, como de móveis. Hoje, a ocupação de imóveis seria ainda possível em alguma ilha deserta e não ocupada por qualquer governo; mas não no território português da Europa e das colónias. Na Europa, os terrenos não-apropriados são *balaios* municipais ou das juntas de freguesia; nas colónias, todos os terrenos incultos são do *domínio eminente* do Estado, e só por concessão ou aforamento podem ser adquiridos. Um imóvel apropriado, ainda que de facto seja abandonado pelo seu proprietário, não pode ser já *ocupado*, mas somente adquirido por posse e prescrição.” (CUNHA GONÇALVES, *apud*, PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA, *Código Civil Anotado*, vol. III, ob. cit., p. 175).

<sup>43</sup> Como se sabe, em Portugal, uma herança vaga é adquirida derivadamente, pelo Estado na qualidade de herdeiro legítimo, através do processo especial previsto nos arts. 938.º e ss. do Código de Processo Civil.

considera *sem dono* os bens que fazem parte de uma sucessão aberta há mais de trinta anos e para a qual nenhum sucessor se tenha apresentado e os bens que não têm proprietário conhecido (e cujos respectivos impostos não tenham sido pagos ou tenham sido pagos por terceiros).

Em síntese, o legislador nacional não foi além da posição assumida pelos legisladores francês, espanhol e italiano e, portanto, o nosso ordenamento jurídico faz parte do conjunto de ordenamentos jurídicos cujos legisladores não assumiram qualquer posição sobre a admissibilidade da renúncia como causa de extinção da propriedade imobiliária.

Resolvida esta questão prévia, cumpre, finalmente, assumir posição sobre a admissibilidade/inadmissibilidade da renúncia abdicativa do direito de propriedade imobiliária.

Consideramos que negar ao proprietário de um imóvel a faculdade de a ele renunciar é negar o própria concepção de propriedade como *plena in re potestas*. Aderimos, portanto, à posição da maioria da doutrina portuguesa e subscrevemos a generalidade dos seus argumentos, que nos escusamos de repetir. Segundo o nosso entendimento, *no ordenamento jurídico-português nada obsta à renúncia abdicativa da propriedade imobiliária* e, ocorrendo esta, a coisa imóvel não se torna *nullius e susceptível de ser objecto de ocupação*, passa, isso sim, a ser, momentaneamente, coisa *sem dono*, para logo integrar o domínio privado do Estado. Pois, como já se referiu, se, por força do art. 1345.º do Código Civil, as coisas imóveis *sem dono conhecido* integram o património privado do Estado, por maioria de razão, a mesma solução terá de valer para as coisas imóveis sem dono.

A aquisição originária por parte do Estado ocorre automaticamente e, claro está, não é um efeito da renúncia, ocorre *ope legis*<sup>44</sup>.

Consequentemente, na nossa perspectiva, nunca é posta em causa a função social da propriedade.

---

<sup>44</sup> Mas é inegável, que se a causa directa da aquisição por parte do Estado é a disposição legal, também é inquestionável que esta disposição legal só opera porque ocorreu a renúncia. Portanto, sempre se poderá dizer que a renúncia é o antecedente lógico e jurídico da aquisição por parte do Estado.

O facto de o Código Civil prever a extinção de alguns direitos reais por renúncia<sup>45</sup> também não opera, na nossa perspectiva, em desfavor da admissibilidade da renúncia abdicativa do direito de propriedade, porquanto, o legislador português optou por elencar as causas extintivas dos direitos reais menores, mas não elencou uma única causa de extinção do direito de propriedade e ninguém nega, nem pode negar, que elas existem (v.g. perda ou destruição total da coisa; usucapião; expropriação).

Igualmente, recusamos o argumento segundo o qual a renúncia não consta entre as causas extintivas do direito de superfície – no segundo momento da primeira modalidade e, sempre, na segunda modalidade – e da extinta enfiteuse, por estas serem figuras de natureza dominial, ou que muito se assemelham ao domínio e o legislador não ter querido, por isso, estabelecer para elas uma causa de extinção que repudiou em relação à propriedade imobiliária.

Tal argumento pretende demonstrar a inadmissibilidade da renúncia abdicativa da propriedade imobiliária, mas, para isso, pressupõe a mesma e, portanto, segundo o nosso entendimento, é um argumento circular, que padece de petição de princípio, pois as premissas não são mais plausíveis que a conclusão e não constituem, portanto, razões para aceitá-la.

Sem prescindir, sempre se acrescentará que consideramos, sempre, admissível a renúncia abdicativa ao direito de superfície e, no quadro normativo da extinta

---

<sup>45</sup> Quanto às coisas imóveis, a lei prevê a *renúncia abdicativa* como forma de extinção dos direitos reais de *garantia* e dos direitos de *usufruto*, de uso e *habitação*, de habitação duradoura, das *servidões*, do direito real de habitação periódica.

Nos termos da al. *a*) do art. 730.º, “a hipoteca extingue-se pela renúncia do credor”, que pode ser, segundo o n.º 1 do preceito seguinte, “expressa e escrita em documento que contenha a assinatura do renunciante reconhecida presencialmente”, *não carecendo da aceitação do devedor ou do autor da hipoteca para produzir os seus efeitos*.” O privilégio creditório imobiliários e o direito de retenção extinguem-se também — salvas as especificidades de cada uma destas garantias —, pelas mesmas causas por que se extingue o direito de hipoteca (cfr. arts. 677.º, 752.º e 761.º), devendo a renúncia ser reduzida a escritura pública ou a documento particular autenticado sujeito a depósito eletrónico (DPA), de acordo com a alínea *a*) do art. 22.º do Decreto-Lei n.º 116/2008. O direito de usufruto, segundo a al. *e*) do n.º 1 do art. 1476.º, extingue-se por renúncia, sendo que esta “não requer aceitação do proprietário” (n.º 2 da mesma norma), devendo ser reduzida a escritura pública ou a documento particular autenticado sujeito a depósito eletrónico (DPA), de acordo a alínea *a*) do art. 22.º do Decreto-Lei n.º 116/2008. Ao direito de uso e habitação aplicam-se igualmente estas regras por remissão do art. 1490.º, bem como ao direito de habitação duradoura, por força do art. 23.º do Decreto-Lei n.º 1/2020, de 09 de Janeiro. “As servidões prediais extinguem-se pela renúncia” (art. 1569.º, n.º 1, al. *d*)), reduzida a escritura pública ou a documento particular autenticado sujeito a depósito eletrónico (DPA), de acordo com a alínea *a*) do art. 22.º do Decreto-Lei n.º 116/2008, devendo ser reduzida a escritura pública ou a documento particular autenticado, (sem que se requeira “aceitação do proprietário do prédio serviente”. Por fim, quanto ao direito real de habitação periódica, o art.º 42.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 275/99, de 5 de Agosto, admite expressamente a sua renúncia mediante declaração feita no respetivo certificado predial.

Saliente-se ainda que a doutrina também vem admitindo, sem querelas, a renúncia abdicativa do direito de superfície, na primeira modalidade, antes de realizado o implante.

enfitense, também não encontramos qualquer óbice em reconhecê-la como causa extintiva do domínio directo.

Vejamos quais as razões.

Como se sabe o direito de superfície, na primeira modalidade, traduz-se no poder de fazer obra/plantar em prédio alheio e, depois, manter a obra/plantação já existente em prédio alheio.

Por seu turno, o direito de superfície na segunda modalidade traduz-se no poder de manter obra/plantação já existente, em prédio alheio, que envolve o desmembramento do objecto do domínio.

Na primeira modalidade, o objecto do direito de superfície tem de ser determinado tendo em conta os seus dois momentos. A saber: num primeiro momento, o direito de superfície limita-se ao direito real de gozo de construir ou plantar sobre parte ou parcela do solo alheio, necessária à dita construção ou plantação. Já no segundo momento – que pode ou não verificar-se, consoante a obra ou plantação seja ou não feita – o objecto do direito de superfície é o solo, sobre o qual há o direito real de gozo de manter a obra ou plantação e, ainda, a obra ou plantação que é objecto de propriedade superficiária.

No que diz respeito ao direito de superfície na segunda modalidade – a de manter obra ou árvores já existentes, em prédio alheio –, o objecto do direito de superfície é, sempre, o solo, sobre o qual há o direito real de gozo de manter a obra ou plantação e, ainda, a obra ou plantação que é objecto de propriedade superficiária.

Assim sendo, mesmo qualificando o direito do superficiário sobre a obra ou plantação como próximo do direito de propriedade, não podemos deixar de reconhecer que o direito de superfície, como um todo, assume a natureza de um direito real de gozo menor. O direito do superficiário sobre a obra ou plantação não existe sem o direito real menor – que o suporta, material e juridicamente – e que tem por objecto o solo. E, isto, seja qual for a modalidade de direito de superfície que esteja em causa: isto é, trate-se do direito de plantar ou construir sobre prédio alheio, trate-se do direito de manter a plantação ou a obra sobre prédio alheio.

Portanto, a extinção do direito de superfície por renúncia não faz surgir uma *coisa sem dono*, a ser integrada no património privado do Estado. Na verdade, à semelhança do que se passa com os restantes direitos reais menores de gozo – que comprimem o direito de propriedade –, a renúncia do direito de superfície conduz a que funcione a força centripeta da propriedade e, conseqüentemente, a que o direito de propriedade do fundeiro

se expanda, de acordo com a característica da elasticidade<sup>46</sup>.

Quanto ao domínio directo, existente, na enfiteuse, no nosso entendimento, valem todos os argumentos esgrimidos em defesa da admissibilidade da renúncia abdicativa do direito de propriedade imobiliária, bem como o afirmado sobre as consequências da ocorrência de tal renúncia<sup>47</sup>.

*4.4. Observações finais* — A renúncia abdicativa da propriedade imobiliária, no ordenamento jurídico-português, deve ser reduzida a escritura pública ou a documento particular autenticado sujeito a depósito eletrónico (DPA), de acordo a alínea *a*) do art. 22.º do Decreto-Lei n.º 116/2008.

Acresce que está sujeita a registo (cfr. o art. 2.º do Cód.Reg.Pred.), mas o assento registal da renúncia não visa consolidar a oponibilidade *erga omnes* da situação jurídico-real pré-existente, perante os terceiros do art. 5.º do Cód.Reg.Pred., uma vez que tal finalidade é ontologicamente incompatível com o acto de renúncia abdicativa<sup>48</sup>. Assume,

---

<sup>46</sup> Aliás, esta é a solução que se encontra tanto no art. 1538.º, para a extinção do direito de superfície pelo decurso do prazo (“sendo o direito de superfície constituído por certo termo, o proprietário do solo, logo que expire o prazo, adquire a propriedade da obra ou das árvores”, sem prejuízo de, “salvo estipulação em contrário, o superficiário [ter], nesse caso, direito a uma indemnização, calculada segundo as regras do enriquecimento sem causa”); como no art. 1541.º, para a extinção do direito de superfície perpétuo (por exemplo, pela reunião, na mesma pessoa, da propriedade com a superfície — art. 1536.º, n.º 1, al. *d*) ou temporário antes do decurso do prazo (ainda que os direitos reais constituídos sobre a superfície ou sobre o solo continuem a onerar separadamente as duas parcelas, como se não tivesse havido extinção; sendo certo, porém, que se aplicará o disposto no art. 1538.º assim que o prazo decorra).

Em sentido contrário pronunciam-se PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA, *Código Civil anotado*, vol. III, nota 10 ao art. 1536.º, onde se pode ler: “Não se incluiu intencionalmente a renúncia entre as causas extintivas da superfície. Abrangendo a situação jurídica do superficiário também a propriedade sobre a obra ou a plantação (e sendo este o objetivo a que tende o direito de construir ou de plantar), não se justifica a admissibilidade de um modo de extinção que é próprio dos direitos sobre coisa alheia (cfr. o art. 1476.º, n.º 1, alínea *e*), quanto ao usufruto, por contraste com o art. 1513.º, quanto à enfiteuse). Na mesma linha, pronuncia-se HENRIQUE MESQUITA, *Obrigações Reais*, Coimbra, Almedina, 1990, p. 377.

<sup>47</sup> Também denominada *aforamento* ou *enprazamento*, a enfiteuse, na concepção adotada pelo legislador de 1966, caracterizava-se pelo desmembramento do direito de propriedade em dois domínios, denominados *directo e útil* (art. 1491.º do Código Civil). O titular do domínio directo era denominado como *senhorio*; o titular do domínio útil, como *foreiro* ou *enfiteuta* (n.º 3 do art. 1492.º).

O prédio sujeito ao regime enfiteutico podia ser rústico ou urbano e tinha o nome de *prazo* (n.º 2 do art. 1491.º).

Ademais, o Código Civil de 1967, no artigo 1492.º, estabelecia o carácter perpétuo da enfiteuse, embora previsse o direito de remição forçada do foro.

O principal traço caracterizador da relação entre o senhorio e o foreiro era a obrigação, que impedia sobre o foreiro, de pagar anualmente ao senhorio o foro (alínea *a*) do art. 1499.º).

<sup>48</sup> Como se sabe, em Portugal o assento registal assume, em geral, uma função consolidativa, ou seja, visa consolidar a oponibilidade *erga omnes* perante certos e determinados terceiros — os do art. 5.º do Cód.Reg.Pred.

isso sim, uma função meramente enunciativa, dado que se limita a dar notícia ou a gerar cognoscibilidade, sem que a sua falta ou feitura tenha repercussão sobre a eficácia do facto registável e do direito susceptível de ser publicitado. Não obstante, o registo em causa é obrigatório, de acordo com o art. 8.º-A do Cód.Reg.Pred.

Questão interessante é a de saber como deve ser efectuado tal registo, de modo a espelhar a realidade substantiva.

Como se referiu, verificando-se a renúncia, ocorre a extinção objectiva do direito de propriedade e a coisa fica, momentaneamente, *sem dono*. Apenas de seguida, logicamente, se verifica a aquisição originária por parte do Estado e esta aquisição, claro está, não é um efeito da renúncia, ocorre *ope legis*.<sup>49</sup>

Porque assim é, poder-se-ia pensar que, verificando-se a renúncia abdicativa da propriedade imobiliária, o assento registal apenas deveria publicitar a extinção do direito de propriedade, através do cancelamento da inscrição de aquisição do renunciante.

Porém, a verdade é que a renúncia não gera a mera extinção subjectiva do direito de propriedade, também gera a sua extinção objectiva, ou, por outra via, em virtude da renúncia não deixa apenas o seu autor de ser o titular do direito de propriedade, deixa também de existir aquele direito de propriedade e, não obstante, a coisa não se torna *res nullius*, fica apenas, momentaneamente *sem dono*. Ora, o cancelamento da inscrição do renunciante não é apto a revelar tal realidade<sup>50</sup>.

---

Assim, se *A* vendeu um prédio a *B* que não obteve o registo da aquisição, a posição jurídica de *B* é precária, não obstante ter adquirido por mero efeito o contrato o direito real. Isto porque, se *A* vender, de seguida, o prédio a *C* e obtiver o registo a seu favor, a posição deste prevalece, embora tenha adquirido *a non domino*. O risco corrido por *B* é afastado se registar a sua aquisição antes de *C*; por isso, em relação a *B* diz-se que o registo consolida a eficácia *erga omnes* do seu direito perante terceiros para efeitos do registo.

<sup>49</sup> Pois, repisamos, se, por força do art. 1345.º do Código Civil, as coisas imóveis *sem dono conhecido* integram o património privado do Estado, por maioria de razão, a mesma solução terá de valer para as coisas imóveis *sem dono*.

<sup>50</sup> Na verdade, existindo inscrição da propriedade anterior, o cancelamento dará origem à sua repristinação, passando o registo a publicitar, enganosamente, que o proprietário do bem é aquele que o foi antes do renunciante. Já na hipótese de inexistir inscrição anterior, a descrição do imóvel deixa de ter inscrições em vigor, devendo, por isso, ser inutilizada (cfr. al. *g*) do n.º 2 do art. 87.º do Cód.Reg.Pred.), deixando, assim, indevidamente, o prédio de constar do Registo.

Sublinhe-se por fim, que nesta última hipótese – de inexistência de inscrição anterior –, estando em causa um prédio rústico ou misto, o facto de este deixar de constar do Registo pode conduzir a que se presume *sem dono*, nos termos do art. 3.º do Decreto-Lei n.º 15/2019, de 21 de Janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 149/2019, de 9 de Outubro, sendo por isso objecto do procedimento de identificação e reconhecimento da situação dos prédios rústicos ou mistos *sem dono conhecido* quando é certo que não é um imóvel *sem dono conhecido*, mas sim, inquestionavelmente, um imóvel *momentaneamente sem dono*.

Acresce que, um assento de cancelamento registal, seguido de uma eventual e futura inscrição a favor do Estado<sup>51</sup>, também não espelha toda a realidade. De facto, sendo certo que a renúncia é o antecedente lógico e jurídico da aquisição por parte do Estado, também é inequívoco que entre o momento da renúncia e a aquisição do Estado inexistente hiato temporal, pois a aquisição deste é automática.

Porque assim é, e considerando nós que o Registo Predial apenas têm utilidade quando espelha a realidade substantiva, entendemos que, ocorrendo a renúncia da propriedade imobiliária, o assento registal a ser lavrado será o de aquisição a favor do Estado, apresentando-se como causa: a aquisição originária, em virtude de renúncia abdicativa, assim se iniciando uma nova linha de trato sucessivo, reportada ao novo direito de propriedade, e se extinguindo, a um só tempo, a linha de trato sucessivo anterior, relativa ao direito de que se abdicou.

A propósito da admissibilidade da renúncia à propriedade imobiliária, tendo em conta a experiência italiana, cumpre ainda sublinhar que deve ser exercida com respeito à proibição do abuso de direito e não pode ser contrária à ordem pública e aos bons costumes, sob pena de nulidade.

Assim, a título de mero exemplo, pode ser considerada nula e sem efeito, porque em violação da proibição de abuso de direito, a renúncia feita com o objectivo (utilitário e egoísta) de transferir para o Estado – e, portanto, para toda a comunidade – os custos necessários para fazer face aos trabalhos de consolidação ou de demolição de um edifício que durante anos a fio não foi objecto de obras de manutenção ou conservação, e conduzindo o Estado a assumir a responsabilidade pelos danos que possam ocorrer no futuro a bens e/ou pessoas em caso de colapso e/ou ruína de tal edifício.

Do mesmo modo, será ilícita a renúncia de terrenos contaminados pelo próprio renunciante.

Pelo contrário, na nossa perspectiva, a renúncia abdicativa da propriedade será lícita quando em causa esteja um imóvel de baixo valor patrimonial, em virtude de se localizar em uma zona remota e de difícil acesso. Também será lícita a renúncia à propriedade de um imóvel improdutivo e, na prática, insusceptível de ser alienado (por

---

<sup>51</sup> Que não pode ser lavrada oficiosamente, em virtude de falta de previsão legal (cfr. art. 41.º do Cód.Reg.Pred.).

exemplo, um terreno não cultivado ou arborizado situado em encostas rochosas e íngremes de montanha).

Terminamos recordando as palavras de ANGELO BUSANI: "Noutros tempos, quando os impostos locais tinham menos impacto e o melhor nível de vida não exigia tais considerações, o problema dos bens imóveis incómodos não se colocava. Hoje, ao invés, ter de lidar com propriedades inúteis, que geram custos e problemas, incita-nos a abrir mão delas."<sup>52</sup>

**BIBLIOGRAFIA:** ANTUNES, HENRIQUE DE SOUSA — *Direitos Reais*, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2017; ASCENSÃO, JOSÉ DE OLIVEIRA — *Direito Civil, Reais*, Coimbra Editora, Coimbra, 2000 (reimpressão); ATZERI, VACCA FRANCESCO — *Delle Rinunzie Secondo il Codice Civile Italiano*, UTET, Turim, 1910; AVOCATURA GENERALE DELLO STATO — Parecer n.º 37243/2017 disponível in: <http://www.gaeatanopetrelli.it/catalog/documenti/00000720/Nota%20Avvocatura%20dello%20Stato%2014.3.2018%20n.%20137950%20-%20Rinuncia%20alla%20propriet%C3%A0.pdf>; Parecer n.º 137950 de 14 de Março de 2018 disponível in: <https://italiaius.it/wp-content/uploads/2020/02/Rinuncia-abdicativa.pdf>; BELLINIA, MARCO — *La Rinunzia Alla Proprietà ed ai Diritti di Godimento*, Consiglio Nazionale del Notariato, Estudo n. 216-2014/C (disponível in: <https://www.notariato.it/sites/default/files/216-14-c.pdf>); BETTI, EMILIO — *Teoria Generale del Negozio Giuridico, Trattato Vassalli*, XV, t. 2, Turim, 1960; BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, RODRIGO — “Bienes abandonados y patrimonio del Estado”, *Aranzadi Civil-Mercantil*, n.º 4/2000 (Tribuna); BOILEUX, JACQUES MARIE — *Commentaire sur le Code Napoléon*, III, Paris, 1938; BONA, CARLO — L’Abbandono Mero Degli Immobili, p. 47 e ss., disponível in: <https://iris.unin.it/retrieve/handle/11572/169543/123034/COLLANA%20DELLA%20FACOLTA%20VOLUME%2012.pdf>; BOZZI, LUCIA — *La Negozialità degli Atti di Rinuncia*, Milão, Giuffrè Editore, 2008; BUSANI, ANGELO — “L’addio all’immobile inutile non piace allo Stato”, *Il Sole 24 Ore*, disponível in: [file:///Users/monicajardim/Downloads/Sole%202018.03.26d%20\(articolo%20edit.\)pdf](file:///Users/monicajardim/Downloads/Sole%202018.03.26d%20(articolo%20edit.)pdf); CABANILLAS SÁNCHEZ, ANTONIO — “La renuncia a los derechos”, *Comentarios al Código Civil y Compilaciones forales*, tomo I, vol. 1.º, Editorial Edersa; CARBONNIER, JEAN — *Droit Civil II*, Presses universitaires de France, Paris, 1957; COELHO, FRANCISCO MANUEL DE BRITO PEREIRA — *A Renúncia Abdicativa no Direito Civil*, Coimbra, Coimbra Editora, 1995; CORDEIRO, ANTÓNIO MENEZES *Direitos Reais*, Lex Edições Jurídicas, Lisboa, 1993; “Evolução Juscientífica e os Direitos Reais”, *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 45, Abril, 1985; COVIELLO, NICOLA — *Della Trascrizione*, vol. I e II, 2. ed., UTET, Napoli, 1924; DE MAURO, ANTONIO — *La Rinuncia alla Proprietà Immobiliare*, Napoles, 2018; DEL POZO SIERRA, BELÉN — *La Compatibilidad Jurídica entre el Derecho del Estado en la Sucesión Intestada y como Titular de Bienes Vacantes*, Dykinson, Madrid, 2013; DENGLER, ANDREAS — *Derektion und Okkupation von Liegenschaften*, Fundstelle, Wien, 1983; DUARTE, RUI PINTO — *Curso de Direitos Reais*, 2ª ed. rev. e aum., Estoril, Principia, 2007; EHRENZWEIG, ARNIM, — *System des Osterreichischen Privatrechts*, Manz, Wien, 1923; ENNECERUS/KIPP/WOLFF — *Tratado de Derecho Civil*, T. III, *Derecho de Cosas*, vol. I, 32. Aufl., tradução espanhola do original alemão por Blas Péres González e José Alguer, BOSCH, Barcelona, 1944; FERNANDES, LUÍS CARVALHO — *Lições de Direitos Reais*, 6ª ed., reimp., Quid Juris, Lisboa, 2010; FERRI, LUIGI/D’ORAZI-FLAVONI, MARIO/ZANELLI, PIETRO — *Trascrizione, Comentario del Codice Civile Scialoja e Branca*, a cura di F. Galgano, Libro sesto, *Tutela dei Diritti art. 2643-2696*, 3ª ed., Zanichelli-Soc., Bologna-Roma, 1995; GARCÍA CANTERO, GABRIEL — “La Aquisición de Inmuebles vacantes por El Estado”, *Revista de Administración Pública*, n.º 47, 1965, págs. 9-78; GAMBARO, ANTONIO — *Il Diritto di Proprietà*, Giuffrè, Milão, 1995; GARCÍA CANTERO, GABRIEL — “La adquisición de inmuebles vacantes por el Estado” en *Revista de Administración Pública*, N. 47, 1965, p. 9-132; GAZZONI, FRANCESCO — *La Trascrizione Immobiliare*, T. I, *Artt. 2643-2645-bis*, Giuffrè, Milão, 1998; *La Trascrizione Immobiliare*, T. II, *Artt. 2646-2651*,

<sup>52</sup> ANGELO BUSANI, “L’addio all’immobile inutile non piace allo Stato”, *Il Sole 24 Ore*, disponível in: [file:///Users/monicajardim/Downloads/Sole%202018.03.26d%20\(articolo%20edit.\)pdf](file:///Users/monicajardim/Downloads/Sole%202018.03.26d%20(articolo%20edit.)pdf).

Giuffrè, Milano, 1993; *Manuale di Diritto Privato*, XII ed., E.S.I., Napoli, 2006; JARDIM, MÓNICA *Efeitos Substantivos do Registo Predial – Terceiros para Efeitos de Registo*, Almedina, Coimbra, 2013; “Os Sistemas Registrais e a Sua Diversidade”, *Revista Argumentum – Argumentum Journal of Law*, vol. 21, n.º 1, 2020, Jan.-Abril, p. 437-463; JUSTO, ANTÓNIO DOS SANTOS — *Direitos Reais*, 3ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2011; KLIČKA, THOMAS — “§ 387”, *Schwimm ABGB Praxiskommentar*, vol 2, Lexisnexis, Wien, 2012; LATORRE, PEDRO ROBLES — “La Renuncia al Derecho de Propiedad”, *Derecho Privado y Constitución*, n.º 27, 2013, p. 49-75; LATOUR BROTONS, JUAN — “Capacidad para ocupar y abandonar”, *Andes de la Universidad de Murcia*, vol. XV, no. os 3 y 4, 1957; LIMA, PIRES DE/VARELA, ANTUNES — *Código Civil Anotado*, vol. III, 2ª ed. rev. e act., Coimbra Editora, Coimbra, 1987; LUELMO, ANDRÉS DOMÍNGUEZ — “La adquisición de inmuebles vacantes por el Estado en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del patrimonio de las administraciones públicas”, *Dialnet*, 2006, p. 179-230; MACIOCE, FRANCESCO — “Rinuncia”, *Enciclopedia di Diritto*, XL, 1989, Milão; MARTY, GABRIEL/RAYNAUD, PIERRE/JOUR-DAIN, PATRICE — *Les Biens*, Sirey, Paris, 1995; MAZEAUD, HENRI/MAZEAUD, JEAN/CHABAS, FRANÇOIS — *Leçons de Droit Civil*, II/2 (aocuidado de Juglart), Dalloz, Paris, 1996; MEGLIO, FRANCESCO — “Note un tema di rinuncia alla proprietà, tra categorie dogmatiche e istanze pratiche” (disponível in: [http://www.juscivile.it/contributi/2019/6\\_2019/03\\_Meglio.pdf](http://www.juscivile.it/contributi/2019/6_2019/03_Meglio.pdf)); MENEZES LEITÃO, LUIS MANUEL TELES DE — *Direitos Reais*, 3ª ed., Almedina, Coimbra; MESQUITA, MANUEL HENRIQUE — *Obrigações Reais e Ônus Reais*, Almedina, Coimbra, 1990; OFNER, JULIUS — *Der Urentwurf und die Beratungsprotokolle des Österreichischen Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches*, vol. I, 1889, Auvermann, Glashütten im Taunus; PLANIOL, MARCEL/RIPERT, GEORGES/BOULANGER, JEAN — *Traité Élémentaire de Droit Civil*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1950-51; SANTORO-PASSARELLI, FRANCESCO — *Dottrine Generali del Diritto Civile*, Nápoles, 2002, p. 218; SICCHIERO, GIANLUCA — “Rinuncia”, *Digesto delle Discipline Privativistiche*, XVII, Turim, 1998; SPIELBÜCHLER, HINWEIS — “§ 387”, *Rummel ABGB Kommentar*, Wien, 2016.

Anexo IX: Documento de apresentação da Direção Geral do Território sobre a ferramenta de controlo ao fracionamento e Sistema de Monitorização e Ocupação do Solo

## DIVISÃO, FRACIONAMENTO E TRANSFORMAÇÃO DE PRÉDIOS

### Sumário:

- Enquadramento legal;
- O que está feito;
- O que está em desenvolvimento;
- Novas ações.



Paulo Torrinha (paulo.torrinha@dgterritorio.pt)

DGT | 16 novembro 2022

## Enquadramento Legal

Lei n.º 31/2014, de 30 de maio  
Estabelece as bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo

### Regulação de fracionamento

- Artigo 107º do Decreto n.º 16731, de 13 de abril de 1929
- Artigos 1376º a 1379º do Código Civil, na redação da Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto
- Portaria n.º 202/70, de 21 de abril, estabelece a unidade de cultura para o território de Portugal Continental
- Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto, que estabelece o Regime Jurídico da Estruturação Fundiária e altera o Código Civil, alterada pela Lei n.º 89/2019, de 3 de setembro
- Portaria n.º 219/2016, de 9 de agosto, alterada pela Portaria n.º 19/2019, de 15 de janeiro, fixa a superfície máxima de explorações agrícolas e a unidade de cultura

### Restrições ou condicionamentos ao fracionamento

- Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março, regime jurídico da Reserva Agrícola Nacional, alterado pelo Decreto-Lei n.º 199/2015, de 19 de agosto
- Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, que aprova a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
- Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na versão atualizada, regime jurídico da urbanização e edificação (RJUE)
- Planos territoriais municipais ou intermunicipais
- Servidões e restrições de utilidade pública

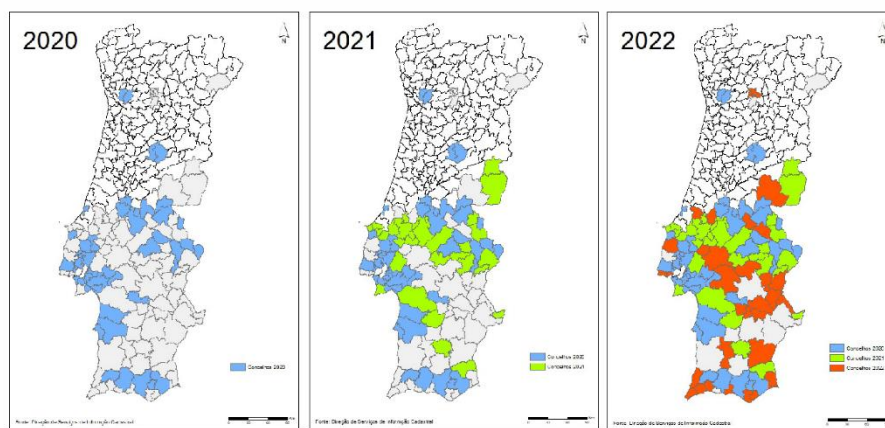


DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Disponibilização da geometria dos prédios em formato vetorial

Lei n.º 65/2019, de 23 de Agosto  
(Mantém em vigor e generaliza a aplicação do sistema de informação cadastral simplificada)

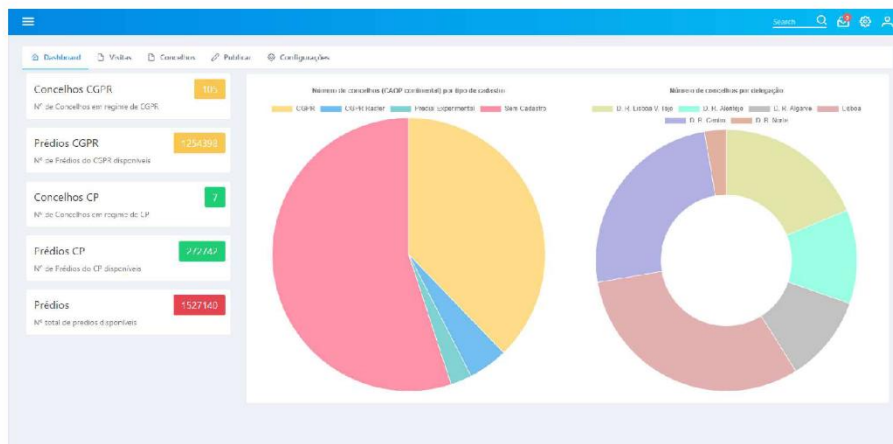


Ano	2020	2021	2022
Nº de concelhos	40	34	34

DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

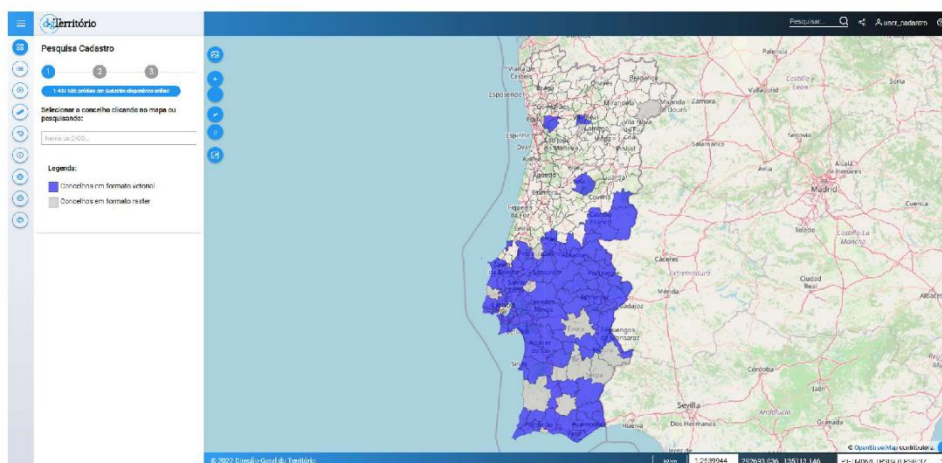
### Número de prédios disponibilizados - Estatísticas



DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Visualizador de prédios online



<https://snic.dgterritorio.gov.pt/visualizadorCadastro>

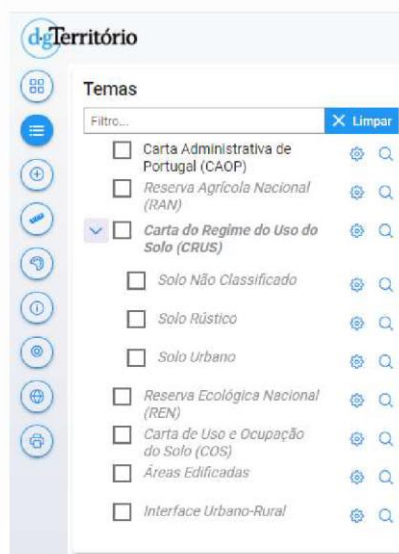


DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Visualizador de prédios (temas adicionais)

No âmbito das suas atribuições e competências, a Direção-Geral do Território (DGT) disponibiliza um conjunto de serviços web com informação relevante a utilizar como referência para análise em simultâneo com a representação dos prédios



DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Visualizador de prédios (temas adicionais)



DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

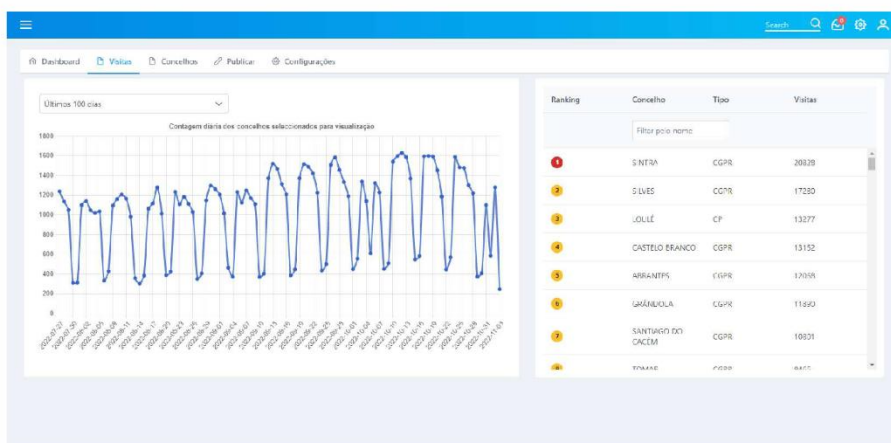
### Número de acessos por dia no último ano - Estatísticas



DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Concelhos mais consultados - Estatísticas



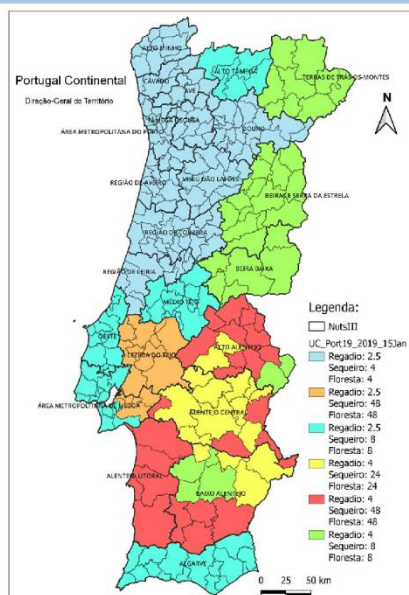
DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Mapa das UC, por categorias de cultura, por NUTS III

Portaria n.º 219/2016 de 15 janeiro, na redação da Portaria n.º 19/2019

### Terrenos de Regadio, Sequeiro e floresta



DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Conservação do Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica (CGPR)

#### Código do Imposto Municipal sobre Imóveis e Regulamento do Cadastro Predial

Necessidade de adaptação aos valores de UC em vigor

Novo paradigma de conservação: a conservação por técnicos legalmente habilitados, sem que sejam especialistas em engenharia agrónómica, silvícola, florestal ou equiparada



#### Como atualizar a informação relativa aos terrenos de regadio, sequeiro e floresta?

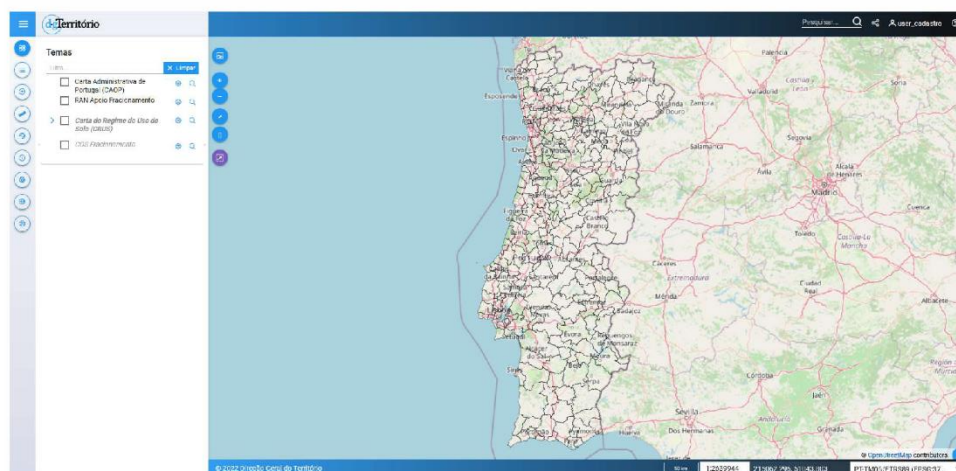
Possibilitar que em qualquer zona do País se avalie se um prédio pode ser objeto de divisão ou fracionamento.



DGT | 16 novembro 2022

## O que está em desenvolvimento

### Ferramenta de apoio à decisão sobre o fracionamento da propriedade



<https://snic.dgterritorio.gov.pt/fracionamentoApoioDecisao>



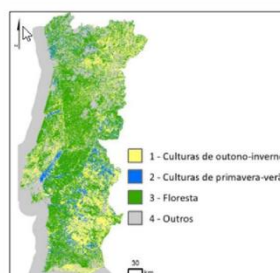
DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Fonte SMOS - Mapa de uso e ocupação do solo para a Ferramenta de apoio à decisão sobre fracionamento da propriedade

A metodologia e dados usados resultam no mapa da Figura com as seguintes características:

- A referência temporal estrutural COS 2018, mas com informação referente a 2020 por via da COSc.
- A unidade mínima cartográfica dominante é 1 ha, mas com manchas a partir de 0.5 ha por via da COSc.
- A COSc influenciou a classificação de 6.1% do território.
- O mapa representa principalmente o uso do solo.

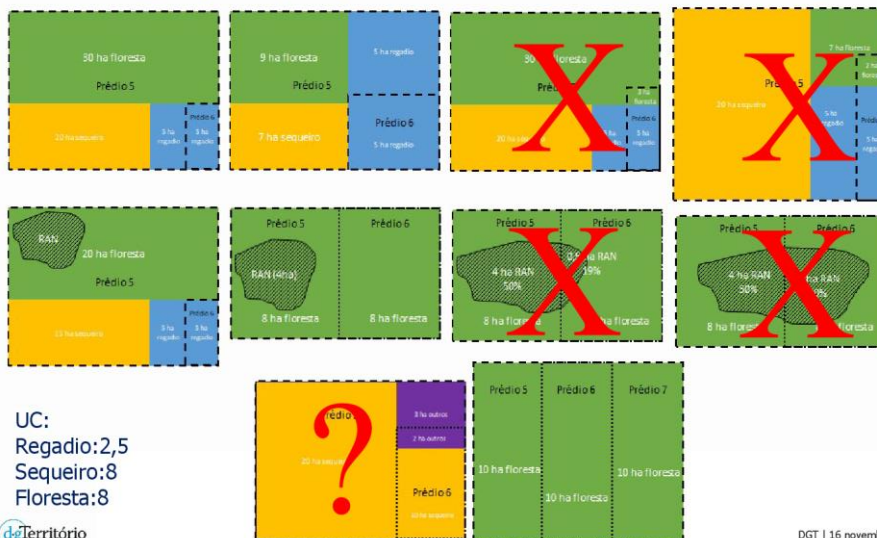


DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### A DGT e a DGADR

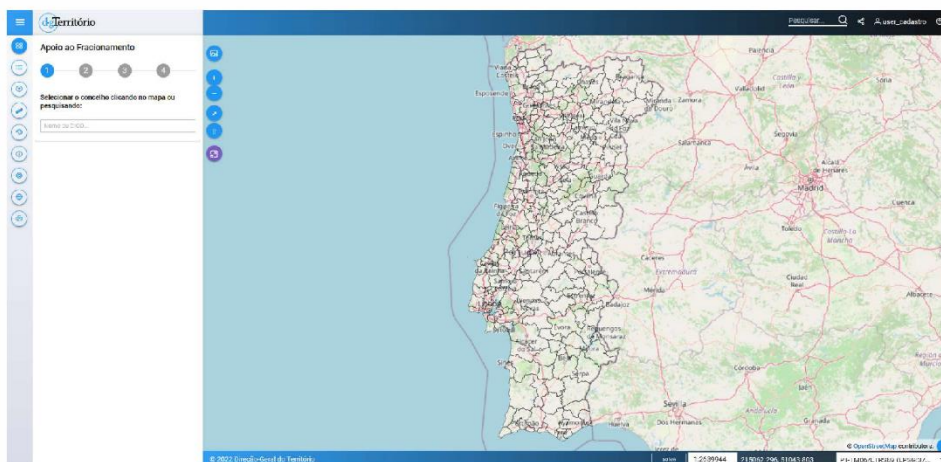
Definiram regras para aplicação da Portaria n.º 219/2016, de 9 de Agosto



DGT | 16 novembro 2022

## O que está em desenvolvimento

### Ferramenta de apoio à decisão sobre o fracionamento da propriedade



<https://snic.dgterritorio.gov.pt/fraccionamentoApoioDecisao>



DGT | 16 novembro 2022

## O que está feito

### Atividade Profissional de Cadastro Predial

ENTIDADES HABILITADAS A EXERCER ATIVIDADES DE CADASTRO PREDIAL (Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro):

✓ a pessoa singular que estiver legalmente habilitada e devidamente inscrita na Lista dos Técnicos de Cadastro Predial (TCP), no ano civil do exercício;

✓ as pessoas coletivas, públicas ou privadas, que o façam através de TCP.

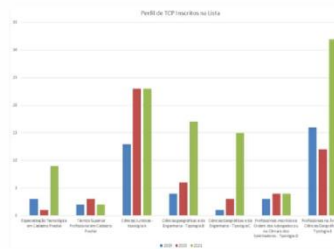
**Entidades Habilitadas**  
Ano de 2022:

**121 Técnicos de Cadastro Predial**

Portal dos Técnicos de Cadastro Predial | Técnicos de cadastro predial (dgterritorio.gov.pt)

**12 Pessoas Coletivas**

Entidades de cadastro predial | DGT (dgterritorio.gov.pt)



**QUEM PODE EXERCER A ATIVIDADE DE TCP**  
(Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro e Portaria 380/2015, 23 outubro):

- ✓ os titulares de um curso de especialização tecnológica em CP.
- ✓ os titulares de um curso de técnico superior profissional em CP.
- ✓ os titulares de um curso de ensino superior em domínio relevante para o exercício da atividade de TCP, que tenham concluído com aproveitamento um Curso de Formação Complementar em CP.
- ✓ os detentores de experiência profissional comprovada e reconhecida pela DGT no domínio do CP, com duração não inferior a cinco anos à data de 14-01-2015, que tenham concluído com aproveitamento um CFCCP.
- ✓ os técnicos nacionais de Estado membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu, cujas qualificações obtidas fora de Portugal tenham sido devidamente reconhecidas nos termos da lei.



DGT | 16 novembro 2022

## O que está em desenvolvimento

### Novo portal dos Técnicos de Cadastro Predial

Bem-vindo ao portal dos Técnicos de Cadastro Predial!

Este portal constitui uma via de acesso aos serviços relacionados com o exercício da atividade profissional de cadastro predial.

Dirija-se:

- ▶ A quem deseja exercer atividade profissional nesta área, viabilizando a formalização da candidatura eletrónica para acesso à atividade de técnico de cadastro predial, de acordo com os trâmites processuais legalmente estabelecidos, e a consulta do respetivo processo;
- ▶ Aos cidadãos que pretendam consultar a lista atualizada dos técnicos de cadastro predial habilitados a exercer a atividade no território de Portugal continental.

Aquelles que pretendam exercer a atividade de técnico de cadastro predial e ainda não estejam registados no correspondente portal, devem fazê-lo primeiro aqui.

O comprovativo do pagamento da taxa anual a efetuar até ao dia 31 de janeiro do ano civil em que se pretende exercer a atividade, é submetido através da plataforma, na área do utilizador respetiva (Artigo 2º da Portaria n.º 222/2019, de 17 de julho).



DGT | 16 novembro 2022

## Novas ações

### Atividade Profissional de Cadastro Predial

#### DGT como ENTIDADE CERTIFICADORA SETORIAL (Lei n.º 3/2015, de 9 de janeiro):

- ✓ Certificação de ENTIDADES FORMADORAS habilitadas para ministrar CFCCP que não estejam abrangidas por permissões (Portaria 380/2015, 23 outubro).
- ✓ Elaboração das condições e procedimentos para a certificação setorial das entidades que pretendem ministrar CFCCP (despacho de 23 maio).

#### O NOVO REGIME JURÍDICO DO CP DISCIPLINARÁ O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES NO DOMÍNIO DO CADASTRO PREDIAL ATÉ AGORA RESERVA DA DGT

- Deixa de ser concedida **AUTORIZAÇÃO** pela DGT mediante emissão de Alvará publicitada em Diário da República (artigo 34º e seguintes do Decreto-Lei n.º 172/95, 18 julho).
- ✓ O exercício das atividades poderá vir a depender de **MERA COMUNICAÇÃO PRÉVIA** junto da DGT.

#### TAXAS:

- ✓ **Inscrição na Lista** de Técnicos de Cadastro Predial – Anual.
- ✓ **Credencial de Acesso ao Sistema Nacional de Informação Cadastral** por TCP – 10 em 10 anos, renovável.
- ✓ **Mera Comunicação Prévia** – 5 em 5 anos, renovável.
- ✓ **Certificação Entidades Formadoras** - 5 em 5 anos, renovável.

#### O NOVO REGIME JURÍDICO DO CP INTRODUZ ALTERAÇÃO NO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE DE TCP

- TCP deixará de realizar trabalhos somente no âmbito da **CONSERVAÇÃO do CADASTRO PREDIAL** (artigo 34º e seguintes do Decreto-Lei n.º 172/95, 18 julho).
- ✓ TCP passará a poder realizar trabalhos no âmbito de operações de **EXECUÇÃO, de INTEGRAÇÃO e de CONSERVAÇÃO do CADASTRO PREDIAL**.
- ✓ TCP passa a **aceder ao Sistema Nacional de Informação Cadastral** como suporte das operações de EXECUÇÃO, de INTEGRAÇÃO e de CONSERVAÇÃO do CADASTRO PREDIAL, para respetiva tramitação.

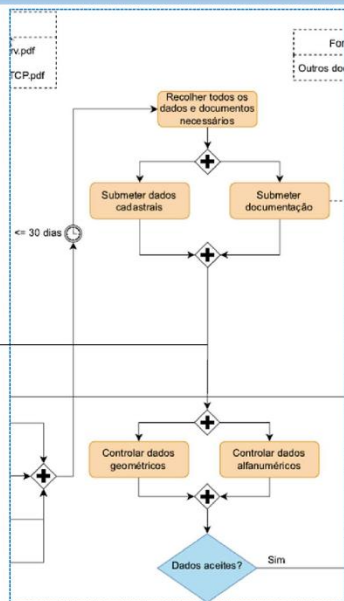


DGT | 16 novembro 2022

## Novas ações

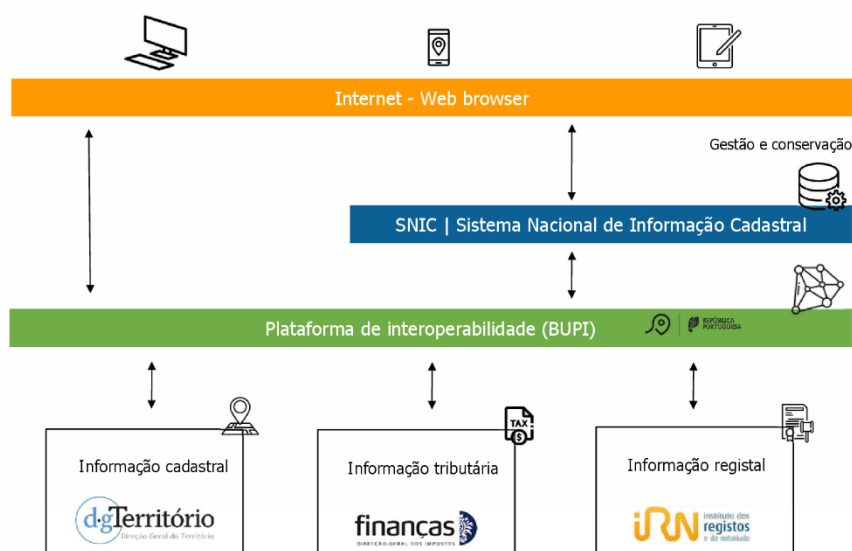
### Extracto do fluxo do procedimento de Conservação por TCP

### Ligação com a ferramenta de apoio à decisão sobre o fracionamento



DGT | 16 novembro 2022

## Novas ações



DGT | 16 novembro 2022