

Curso Temático – Direito do Urbanismo: Questões Notariais e Registrais 2008.

Alterações Introduzidas Ao RJUE Pela Lei nº 60/2007, de 4 de Setembro.

1. Advertência.

A Lei nº 60/2007 introduziu ao RJUE alterações de significado profundo.

Muitas dessas alterações contendem com o direito registral.

Compreende-se, assim, que nos debruçemos sobre aquelas que, no nosso modo de ver, assumem maior relevância.

Sempre adoptando uma perspectiva pragmática, mais virada para o levantamento das questões que se nos afiguram pertinentes, ainda que sobre elas, ou pelo menos algumas delas, não tenhamos ainda formado uma posição convicta.

2. Conceito de loteamento.

A al. i) do art. 2º do RJUE passou a definir “operação de loteamento” como «as acções que tenham por objecto ou por efeito a constituição de um ou mais lotes destinados, imediata ou subsequentemente, à edificação urbana e que resulte da divisão de um ou vários prédios ou do seu reparcelamento».

Em face desta definição legal, realçamos os seguintes pontos:

1º. A constituição de um lote destinado, imediata ou subsequentemente, à edificação urbana e que resulte de emparcelamento de prédios não é “operação de loteamento”.

Importa, porém, sublinhar que só a partir da entrada em vigor, em 4 de Março de 2008, da Lei nº 60/2007 é que o emparcelamento de prédios situados em perímetro urbano ou em solo rural intervencionado deixou de constituir “operação de loteamento”¹.

¹- Sem prejuízo do regime jurídico da estruturação da compropriedade, a qual, como sustentámos em “O Plano de Pormenor ...”, pág. 11, nota (5), implica a formação de um lote por emparcelamento e está sujeita a registo.

Mantemos o que sobre o emparcelamento defendemos ² no domínio da anterior definição legal de “operação de loteamento”.

E advertimos que o ponto permanece actual, pois bem pode acontecer que amanhã seja submetido a registo facto jurídico titulado anteriormente à data da entrada em vigor da Lei nº 60/2007, que deverá ser apreciado à luz da lei então vigente.

2º. A “operação de loteamento” em que a transformação fundiária resulta de divisão de prédio pode consistir na constituição de um só lote.

Anteriormente à Lei nº 60/2007, defendemos ³ que haveria loteamento ainda que da divisão do prédio resultasse apenas a constituição de um só lote.

Afigura-se-nos que, em face da nova redacção da al. i) do art. 2º do RJUE, tal entendimento hoje será pacífico.

Para quem defenda que a lei é inovadora, só haverá “operação de loteamento” por divisão de prédio de que resulte a constituição de um só lote, e consequente necessidade de controlo prévio, relativamente às operações de transformação fundiária ocorridas após 4 de Março de 2008.

Para quem, como nós, entenda que a lei não é inovadora, então deverá aplicá-la às operações de transformação fundiária com a constituição de um só lote ocorridas desde o início de vigência do D.L. nº 555/99, de 16 de Dezembro.

Mais complexa será a questão de saber se será compatível com o conceito de reparcelamento a constituição de um só lote.

À primeira vista a hipótese parece um absurdo, porquanto o reparcelamento implica a formação de uma “massa de distribuição” e a «adjudicação».

No entanto, não é difícil configurar a hipótese de vários terrenos de dimensões exíguas de diversos proprietários que, depois de agrupados e “desenhadas” as parcelas a ceder ao município, apenas permitirão a constituição de um só lote que aqueles proprietários estão na disposição de «adjudicar» a si próprios em regime de compropriedade.

² - Mormente no parecer emitido no Pº C.P. 89/2002 DSJ-CT, *in* BRN nº 9/2002.

³ - Concretamente no Pº R.P. 312/2002 DSJ-CT, em declaração de voto de vencido. Importa, no entanto, referir que o Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República pronunciou-se sobre a questão, concluindo: «2ª- Os loteamentos constituídos por um só lote são apenas aqueles que resultam do emparcelamento, enquanto anexação voluntária de prédios autónomos em um só lote; já a divisão (e o reparcelamento), enquanto acções de que resulta a formação de unidades prediais autónomas, darão sempre origem a loteamentos constituídos por, pelo menos, dois lotes».

Considerando a unidade do sistema jurídico⁴, parece-nos que a hipótese merecerá reflexão.

3º. A pertinência (localização) do prédio objecto da “operação de loteamento”.

Continuamos a defender ⁵ que na compreensão da noção legal de operação de loteamento deve tomar-se em consideração que o adjectivo «urbana» que qualifica a edificação a que se destina a constituição do lote revela pertinência a área situada dentro de perímetro urbano ou, excepcionalmente, a área de solo rural intervencionado através de plano municipal de ordenamento do território [cfr. art.s 38º e 41º do RJUE e art. 91º-A, nº 2, a), do RJIGT].

O ponto tem para nós muita importância, porque, de acordo com este entendimento, o negócio de que resulte a divisão fundiária será legalmente impossível – logo, nulo (art. 280º, nº 1, CC) – se os lotes se situarem em solo rural não intervencionado, ainda que a operação de loteamento tenha sido (indevidamente) licenciada através de alvará, devendo o registo do próprio facto “operação de loteamento” ser recusado caso a nulidade seja manifesta (ou seja, se resultar dos documentos apresentados que o terreno se situa em solo rural não intervencionado).

4º. A sujeição a licenciamento dos actos de reparcelamento da propriedade de que resultem parcelas não destinadas imediatamente a urbanização ou edificação depende da vontade dos proprietários (cfr. art. 4º, nº 3, do RJUE).

⁴ -Pensamos concretamente no regime da estruturação da compropriedade.

⁵ - Cfr. parecer referido na nota (2).

No Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República citado na nota (3) foram a propósito tiradas as seguintes conclusões:

«3ª- As operações de loteamento devem conformar-se com os instrumentos de gestão territorial aplicáveis e estão condicionadas pela situação e classificação dos solos, devendo integrar-se em perímetro urbano e em solo urbanizado ou cuja urbanização esteja programada em plano municipal de ordenamento do território, nos termos do artigo 41º do mesmo diploma legal;

4ª- A “pertinência” do prédio a solo com a caracterização referida na conclusão anterior, não constituindo elemento objectivo da noção legal de operação de loteamento que consta do artigo 2º, alínea i), do Decreto-Lei nº 555/99, encontra-se, de um modo geral, subjacente à noção de loteamento que resulta duma compreensão integrada e sistemática das disposições normativas que regem as intervenções urbanísticas e dos princípios que enformam o direito do ordenamento do território e do urbanismo».

Esta norma suscita-nos as mais sérias dificuldades de interpretação.

Presumindo que o legislador soube exprimir o seu pensamento em termos adequados, teremos que partir da hipótese de reparcelamento⁶ de prédios de vários proprietários⁷.

Mas o ponto está em que a «adjudicação» - enquanto acto jurídico que produz o efeito real da substituição dos antigos terrenos pelas novas parcelas – demanda ou o licenciamento ou a aprovação camarária ou a publicação de um plano de pormenor concretizador da transformação fundiária “causada” pelo dito reparcèlement.

Se bem ajuizamos, o princípio da liberdade contratual não basta para alicerçar uma transformação fundiária resultante de um reparcèlement de prédios de vários proprietários.

Assim sendo, como se nos afigura, a previsão daquela norma legal reduzir-se-á ao “reparcelamento” de prédios do mesmo proprietário para os ajustar às disposições de determinado plano.

Se assim for, a citada norma perde toda a sua importância.

3. Destaque.

A matéria do destaque também sofreu várias alterações:

i. A certidão emitida pela câmara municipal – que constitui o título do facto “destaque”, com todos os efeitos reais que lhe estão associados (descrição da parcela destacada, e inscrição do ónus de não fraccionamento no “prédio originário” e do “condicionamento da construção”, quando

⁶- Em sentido próprio, abrangendo portanto as três etapas: agrupamento de terrenos, nova divisão em parcelas não destinadas imediatamente a urbanização ou edificação, e adjudicação dessas parcelas aos proprietários dos terrenos agrupados.

⁷- Na nota (21) do parecer referido na nota (2) admitimos o reparcèlement de terrenos do mesmo proprietário.

Mas temos dúvidas sobre a verdadeira qualificação da correspondente transformação fundiária.

Se A é proprietário dos prédios X e Y e pretende sobre eles realizar uma operação de transformação fundiária para edificação urbana, de modo que do prédio X sejam criados os lotes 1 e 2 e do prédio Y sejam criados os lotes 3 e 4, parece que teremos um loteamento dos dois prédios.

Mas se os lotes 2 e 3 forem formados em parte com uma porção de terreno do prédio X e em parte com uma porção de terreno do prédio Y, então parece que a hipótese será de reparcèlement.

Na prática, porém, pelo menos em termos registrais, em ambas as hipóteses tudo será mais cómodo e transparente se o facto (operação de transformação fundiária) for inscrito na ficha resultante da anexação dos prédios X e Y.

devido, na “parcela destacada” – deve comprovar a verificação dos requisitos do destaque (e não propriamente os requisitos do destaque).

Julgamos que este aditamento revela-se de grande alcance, e visará clarificar que no âmbito do princípio da legalidade não competirá ao conservador apreciar os requisitos de validade do destaque.

Apenas na transformação fundiária propriamente dita o conservador deverá atentar. Se do destaque resultarem mais de duas parcelas, o registo deverá ser recusado. Mas o conservador já não terá que apurar se, na hipótese de destaque de prédio situado fora de perímetro urbano, a parcela restante tem a área mínima fixada no projecto de intervenção em espaço rural em vigor a concretizar em execução do respectivo plano [cfr. art. 91º-A, nº 2, a), do RJIGT], que aliás nem tem a obrigação de conhecer, ou mesmo se tem a área da unidade de cultura fixada para a respectiva zona ⁸.

ii. Se assentarmos no ponto anterior, chegamos à conclusão de que as restantes alterações ao regime do destaque pouca relevância terão em sede registral.

Por exemplo, o nº 10, agora aditado no art. 6º, suscitando-nos embora dúvidas de interpretação ⁹, apenas coloca ao registador o problema de saber se sobre a parcela destacada deverá ser registado o “condicionamento da construção” [cfr. art.s 6º, nºs 5, a), e 7 (que parece conter um lapso ao referir os nºs 4 e 5, quando deveria referir os nºs 5 e 6)]. Ou seja, ainda que o conservador entenda que deverá haver “condicionamento da construção” mesmo que a parcela (ela mesma) se situe apenas no perímetro urbano, não deverá registar o facto (condicionamento da construção) nem deverá levantar obstáculos ao registo do “destaque” se resultar da certidão comprovativa da verificação dos requisitos do destaque que a construção na parcela destacada não fica condicionada. E se da certidão camarária nada resultar sobre o ponto, o

⁸- Mesmo para quem entenda que o destaque pode ser um efeito directo e imediato de negócio jurídico – a autonomização da parcela verificar-se-ia já na esfera jurídica do adquirente, e não do alienante -, não cremos que a violação desta norma (art.6º, nº 5, b)), sem dúvida imperativa, constitua motivo de nulidade do negócio jurídico. Mas já nos parece ser nulo o negócio jurídico celebrado em violação da norma do nº 4 deste art. 6º.

Naturalmente que estes pontos merecerão análise mais detalhada.

⁹- Desde logo, a rigorosa concretização da previsão normativa. A hipótese é a de destaque de parcela de prédio descrito que se situe em perímetro urbano e fora de perímetro urbano (compreendendo, portanto, parte situada em perímetro urbano e parte situada fora deste), independentemente da concreta situação (localização) da parcela destacada (dentro ou fora do perímetro urbano)?

Ou será a própria parcela destacada que deverá estar situada em perímetro urbano e fora deste?

registo do “destaque” não deverá ser efectuado definitivamente enquanto a certidão camarária não for completada sobre se existe ou não “condicionamento da construção”. Portanto, a nosso ver será à câmara municipal que competirá “decidir” sobre o ponto, nele não devendo interferir o conservador.

Como temos vindo a sustentar ¹⁰, os cartórios notariais e os respectivos notários e os serviços de registo predial e os respectivos conservadores não são entidades, órgãos ou serviços com atribuições e competência no domínio do urbanismo, pelo que a sua actividade se deve pautar pelo que estiver normativamente estabelecido. E neste ponto não cremos que a lei mande ao conservador apreciar os requisitos do destaque, para além do que referimos em i.

4. Títulos das operações de loteamento.

No âmbito do RJUE ¹¹ a “operação de loteamento” pode ser titulada por alvará ou por comunicação prévia e admissão desta.

Qual é o facto objecto imediato do registo? A operação de transformação fundiária ¹²? O licenciamento ou a “aprovação” decorrente da não rejeição da comunicação prévia de operação de loteamento, consoante a forma do procedimento do controlo prévio seja o do licenciamento ou o da comunicação prévia? Ou pura e simplesmente a emissão do alvará ou a admissão da comunicação prévia?

A nosso ver, o facto deveria ser a “operação de transformação fundiária”. Mas reconhecemos que o ponto não é isento de dificuldades, mormente se atentarmos em que, em determinadas hipóteses, o título mais não comprovará do que uma permissão para executar uma transformação fundiária projectada.

Mas os títulos da “operação de loteamento” serão também o “título” para o registo predial do facto?

No que tange ao alvará, não hesitamos em responder afirmativamente. E, neste ponto, não descortinamos inovações dignas de nota. Para além, obviamente, da eliminação do procedimento de

¹⁰- Cfr. citado parecer emitido no Pº C.P. 89/2002, nota (30).

¹¹- No âmbito do RJGT o plano de pormenor, já o dissemos, também é título das operações de transformação fundiária.

¹²- Causada por loteamento, por reparcelamento ou por estruturação da propriedade.

autorização, o que determinou que o alvará passasse a titular apenas o licenciamento da “operação de loteamento”.

Quanto à comunicação prévia.

A lei passou a contemplar o procedimento de comunicação prévia de operação de loteamento.

Quando é que a operação de loteamento está sujeita ao procedimento da comunicação prévia?

Se bem ajuizamos, quando o pedido respeite a operação de loteamento em área não abrangida por plano de pormenor e tenha havido informação prévia favorável (cfr. art.s 14º, nº 2, e 17º, nº 1, do RJUE).

Como resulta do nº 1 do art. 35º do RJUE, e do ponto 8º da Portaria nº 232/2008, de 11 de Março, a comunicação prévia é acompanhada com os elementos – incluindo as especificações exigidas para o alvará -, que permitem a completa compreensão e recolha dos elementos que deverão figurar no extracto da inscrição registral ¹³.

Acontece, porém, que nos termos do nº 2 do art. 74º do RJUE a admissão de comunicação prévia das operações urbanísticas é titulada pelo recibo da sua apresentação acompanhada do comprovativo da sua admissão nos termos do art. 36º-A ¹⁴.

Ora, afigura-se-nos que, ao contrário do alvará, aquele recibo ¹⁵ e comprovativo não são manifestamente “título” para o registo predial da operação de transformação fundiária.

Portanto, o conservador terá que aceder ao sítio da Internet do município da situação dos prédios (cfr. art. 8º-A do RJUE e ponto 6º da Portaria nº 216-A/2008) para aí não só obter a informação de que a comunicação não foi rejeitada (o que equivale à sua admissão) mas também recolher, através da consulta dos documentos e elementos juntos com a

¹³- Elementos esses que, a nosso ver, deveriam ser apenas os que contendessem com a transformação fundiária propriamente dita. É que o registo não é condição de oponibilidade a terceiros (adquirentes de lotes ou de outros direitos reais sobre estes) das especificações do alvará (cfr. art. 77º, nº 3 *a contrario* do RJUE), sendo certo que com a abertura do sistema informático menos se justifica que o registo assuma uma publicidade meramente enunciativa.

¹⁴- Nas situações de indisponibilidade ou enquanto não se encontrar em funcionamento o sistema informático previsto no art. 8º-A do RJUE, a informação de não rejeição e de admissão de comunicação prévia é efectuada através da emissão de certidão independente de despacho a emitir nos termos do art. 63º do CPA (cfr. ponto 8º, nº 3, da Portaria nº 216-A/2008, de 3 de Março).

¹⁵- Entregue por via electrónica (cfr. art. 9º, nº 6, do RJUE).

comunicação prévia, todos os elementos necessários à qualificação e ao registo do facto ¹⁶.

Resulta do exposto que, em princípio (ou seja, se o sistema informático estiver a funcionar), com o pedido de registo o requerente juntará apenas o recibo de apresentação da comunicação prévia.

Assim sendo, julgamos poder concluir com alguma segurança que o registo do facto “operação de transformação fundiária” ocorrido num procedimento de comunicação prévia constituirá para o serviço do registo predial uma tarefa mais pesada do que o registo do mesmo facto ocorrido num procedimento de licenciamento ¹⁷.

5. Alteração à licença e alteração à operação de loteamento objecto de comunicação prévia.

5.1. Como é consabido, esta matéria – naturalmente, quando está em causa a alteração da transformação fundiária “objecto imediato” do registo predial em vigor, já com a “titularidade” (direitos de propriedade e demais direitos reais) pulverizada – é de importância extraordinária.

A propósito do tema, tivemos já oportunidade ¹⁸ de tecer algumas considerações e defender algumas posições.

Aqui apenas pretendemos acentuar que, em face da lei que existia, o efeito da transformação fundiária visado com o aditamento ao alvará não decorria directamente do acto administrativo do licenciamento (ou da autorização), antes demandava a prática subsequente dos actos jurídicos produtores desse efeito real.

Partíamos então do pressuposto, que considerávamos inquestionável, «de que o RJUE não prevê que no procedimento de alteração das especificações do licenciamento ou autorização de operação de loteamento urbano se pratiquem, através da emissão das respectivas declarações de vontade, os actos jurídicos destinados a produzir o efeito da transformação fundiária “projectada”».

Mas não deixámos de lamentar essa situação.

¹⁶- Nas situações referidas na anterior nota (14), colocar-se-á a questão de saber o que deverá constar da certidão para que ela constitua título bastante para o registo.

¹⁷- Ainda que se venha a entender que o sistema informático também deverá disponibilizar o conteúdo do alvará, não tendo este que ser apresentado a registo. É que no alvará, um só documento, estará tudo o que importa ao registo, pelo que a consulta será bem mais fácil.

¹⁸- Concretamente no Pº R.P. 267/2004 DSJ-CT, cujo parecer aqui damos por reproduzido.

Neste ponto, a Lei nº 60/2007 aditou ao nº 7 do art. 27º o seguinte: «contendo a comunicação os elementos em que se traduz a alteração».

Deveremos extrair deste aditamento, sem qualquer hesitação, que o propósito do legislador foi tornar claro que o averbamento ao registo previsto nesta norma visa publicitar o “conteúdo da alteração”¹⁹.

Mas o ponto está em saber se o legislador quis quedar-se por aqui²⁰. Ou seja, se o legislador quis que o aditamento ao alvará constituísse apenas o título da “permissão” para alterar – ulteriormente e à margem daquele procedimento urbanístico – a situação fundiária existente. Ou se o legislador quis admitir que a alteração «realmente» se produzisse no próprio procedimento urbanístico, sendo então o aditamento ao alvará o título desse reordenamento predial, caso em que o averbamento à inscrição da transformação fundiária assumiria um enorme relevo.

A letra da lei aponta claramente para o primeiro sentido.

Mas a unidade do sistema jurídico aponta, também a nosso ver claramente, para o segundo sentido.

Sinceramente, não descortinamos razões válidas para, salvaguardando sempre a autonomia da vontade dos proprietários, se admitir, por um lado, com a prévia junção ao respectivo processo de um acordo ou de um contrato de urbanização, que o plano de pormenor produza directa e imediatamente a transformação fundiária, e não se admitir, por outro lado, que o aditamento ao alvará de loteamento, também com a prévia junção ao respectivo processo de um acordo dos proprietários, produza a transformação fundiária.

Sempre salvo o devido respeito, e se bem ajuizamos, até parece que o legislador do RJUE e o legislador do RJIGT não são o mesmo.

5.2. O art. 48º-A do RJUE, aplicável à alteração quando o procedimento adoptado foi o da comunicação prévia, tem uma epígrafe que favorece a interpretação de que a transformação fundiária ocorre no próprio procedimento. Na verdade, fala em “alteração à operação de loteamento”, não em “alteração da comunicação prévia admitida” (alteração essa que, por sua vez, não sendo rejeitada, logo admitida, constituirá título da alteração).

Não cremos, porém, que o argumento seja relevante.

¹⁹- Nesta medida confirmando (se interpretativo) ou acolhendo (se inovador) a posição assumida no parecer referido na nota anterior, que havia por assim dizer “revogado” o entendimento anteriormente firmado no Pº C.P. 127/2002 DSJ-CT.

²⁰- Caso em que, como reafirmámos no Pº R.P. 239/2006 DSJ-CT, o averbamento do conteúdo da alteração, enquanto registo da “permissão” de execução da transformação fundiária “projectada”, deveria conter os elementos essenciais da “transformação fundiária” licenciada ou autorizada e titulada pelo aditamento ao alvará.

No que toca aos documentos para registo da alteração, remetemos para o que a propósito dissemos sobre a inscrição do facto.

5.3. Ainda no domínio da alteração, o legislador firmou (para nós por forma interpretativa, como alhures já sustentámos, e não inovadoramente) uma regra de grande significado.

Referimo-nos ao nº 8 do art. 27º do RJUE, que inclui no conceito de alteração à licença de loteamento (ou à comunicação prévia de operação de loteamento admitida) que é aprovada por simples deliberação da câmara municipal, com dispensa de quaisquer outras formalidades, a variação do número de lotes.

6. Cedências para o município.

De acordo com o nº 3 do art. 44º do RJUE, na nova versão, «As parcelas de terreno cedidas ao município integram-se no domínio municipal com a emissão do alvará ou, nas situações previstas no artigo 34º, através de instrumento próprio a realizar pelo notário privativo da câmara municipal no prazo previsto no nº 1 do artigo 36º, devendo a câmara municipal definir no momento da recepção as parcelas afectas aos domínios público e privado do município».

O nº 5 do mesmo art. 44º, agora aditado, diz-nos que «O proprietário e demais titulares de direitos reais sobre prédio a sujeitar a qualquer operação urbanística que nos termos de regulamento municipal seja considerada como de impacte relevante ficam também sujeitos às cedências e compensações previstas para as operações de loteamento».

Finalmente, de acordo com o nº 5 do art. 57º «O disposto no artigo 43º é aplicável aos procedimentos de licenciamento ou de comunicação prévia das obras referidas nas alíneas c), d) e e) do nº 2 do artigo 4º, bem como às previstas nas alíneas c), d), e) e f) do nº 1 do artigo 6º, quando respeitem a edifícios contíguos e funcionalmente ligados entre si, que determinem, em termos urbanísticos, impactes semelhantes a uma operação de loteamento, nos termos a definir por regulamento municipal».

Sobre a matéria, apenas pretendemos aqui acentuar os seguintes pontos:

i. As cedências ²¹, que anteriormente se destinavam ao domínio público municipal, actualmente podem destinar-se ao domínio municipal público e/ou privado.

Neste ponto, haverá consonância com o disposto no nº 6 do art. 92º-A do RJGT, nos termos do qual «As parcelas de terreno cedidas ao município integram-se no domínio municipal (...)».

ii. A lei, se bem ajuizamos, distingue entre cedências em consequência do licenciamento de operações urbanísticas, que é titulado por alvará, e cedências em procedimento de comunicação prévia, cuja admissão, como sabemos, é titulada pelo recibo da sua apresentação acompanhado do comprovativo da admissão nos termos do art. 36º-A.

No primeiro caso, as parcelas de terreno integram-se no domínio municipal (público ou privado, consoante as especificações do alvará) com a emissão do alvará.

No segundo caso, as parcelas de terreno são cedidas ao município através de instrumento próprio, mas só no momento da recepção (das obras e trabalhos sujeitos ao regime da comunicação prévia?) é que a câmara municipal definirá a sua afectação aos domínios público e privado ²².

iii. A situação jurídico-tabular das parcelas de terreno cedidas para o domínio municipal reveste-se de assinalável importância.

Parece-nos óbvio que as parcelas cedidas para o domínio privado do município terão que ser autonomamente descritas e inscrita a sua aquisição a favor da respectiva pessoa colectiva de direito público territorial.

Quanto às parcelas cedidas para o domínio público municipal.

No âmbito do plano de pormenor, já nos pronunciámos sobre a registabilidade das parcelas cedidas para o domínio municipal (privado, disponível ou indisponível, ou público).

No âmbito dos procedimentos de licenciamento e de comunicação prévia de operações urbanísticas, também nos inclinamos para a sua registabilidade, reconhecendo embora que em determinados momentos a legislação em vigor não favorecia este entendimento.

²¹- As compensações em espécie, previstas no nº 4 do art. 44º do RJUE, serão, se bem ajuizamos, para o domínio privado do município.

²²- Não está em tabela a compreensão integral deste segmento da norma, que para o que pretendemos sublinhar não importa.

Mas já importa para o caso acentuar que, a nosso ver, a norma se aplicará às cedências no âmbito do procedimento de comunicação prévia de operação de loteamento e às cedências no âmbito dos procedimentos de comunicação prévia das restantes operações urbanísticas previstas.

Como já defendemos ²³, é a publicidade registral que demanda a tradução tabular da mudança de regime jurídico da propriedade (de privada para pública), e a publicitação, ao nível das tábuas, da pessoa colectiva pública titular de um direito de propriedade pública sobre imóvel anteriormente pertencente ao domínio privado facilitaria a «reentrada» do bem no comércio jurídico privado, se e quando se verificasse a cessação da dominialidade (pela desafectação).

7. Negócios jurídicos.

O n.º 1 do art. 49º do RJUE, na nova redacção, contém um aditamento de substância que merece ser sublinhado.

Diz-nos que os títulos e documentos judiciais e os instrumentos relativos aos actos e negócios jurídicos aí referidos devem conter – sendo caso disso, obviamente – a data da caducidade da licença ou admissão da comunicação prévia para a realização da operação de loteamento em que se integra o lote objecto do acto ou negócio jurídico titulado.

Prima facie o regime da caducidade - agora da licença ou da admissão de comunicação prévia para a realização de operação de loteamento – não sofreu alteração significativa.

Assim como, quanto a nós, são meras adaptações à extensão do procedimento de comunicação prévia a certas operações de loteamento as alterações introduzidas no regime da cassação (do alvará ou da admissão de comunicação prévia).

Assim sendo, como se explica a exigência da data de caducidade do alvará ou da admissão da comunicação prévia?

A nosso ver, a exigência faz (agora com antes) sentido, precisamente quando se pretende titular a «transmissão» de lote que não foi atingido pela caducidade (cfr. n.º 7 do art. 71º do RJUE).

Quando se pretende titular a transmissão de “lote” que foi atingido pela caducidade, e que por isso já não é lote mas é prédio desprovido do *ius aedificandi* que entretanto não foi, ou não pôde ser, objecto de uma operação registral de anexação ou de reanexação, já aquela norma não será pura e simplesmente aplicável.

8. O n.º 4 do art. 6º-A do RJUE.

²³- Cfr. parecer emitido no Pº R.P. 157/99 DSJ-CT, in BRN n.º 4/2000.

O art. 6º-A foi aditado pela Lei nº 60/2007, e o nº 4 diz-nos que «A descrição predial pode ser actualizada mediante declaração de realização de obras de escassa relevância urbanística nos termos do presente diploma».

Esta norma causa-nos perplexidade.

Temos defendido ²⁴ que se ao conservador for pedido o averbamento de edificação em determinada descrição, não deverá ele questionar se o direito (de edificar) existe e se o seu exercício foi submetido a controlo prévio. Porque entendemos que, com ou sem efectivo *ius aedificandi*, a edificação existe, pelo que terá de (deverá) constar da descrição predial do solo. Na nossa opinião, o prédio não deixa de ser urbano só porque o edifício é “ilegal” ou “clandestino” ²⁵. E como urbano terá que ser tratado, sob pena de se poder até questionar a validade de actos ou negócios jurídicos que o tenham por objecto mediato.

Por outro lado, também se nos afigura evidente que o não licenciamento da construção não constitui impedimento para a inscrição do prédio na matriz ou para a actualização desta (cfr. art.s 13º, nº 1, d), e 37º, nº 2, do CIMI).

Portanto, atrevemo-nos a concluir que o citado nº 4 do art. 6º-A não faz sentido.

10. Fiscalização e tutela da legalidade urbanística.

9.1. Temos defendido que o conservador, para além do cumprimento do princípio da legalidade, deve comunicar à câmara municipal e ao Ministério Público a violação das normas urbanísticas de que tenha conhecimento no exercício das suas funções.

Actualmente a legitimidade de qualquer pessoa para a denúncia da violação das normas do RJUE está expressamente consagrada no art. 101º-A, o que reforça aquele poder-dever do conservador.

9.2. Embargo e demolição.

Sobre a natureza dos registos das ordens de embargo e de demolição mantemos o que temos vindo a sustentar ²⁶. Ou seja, trata-se de registo que tem efeito enunciativo, esgotando-se a sua função na mera notícia.

²⁴- Cfr. parecer citado na nota (2).

²⁵- No parecer anteriormente referido, salientámos que a questão poderá assumir contornos específicos no caso de caducidade de licença de loteamento e de cassação do respectivo alvará (cfr. art.s 71º, nºs 3 e 7, e 79º, do RJUE). Mas importa sublinhar que quaisquer que sejam as especificidades a observar não poderá ser negado o averbamento da edificação “ilegal”.

²⁶- Cfr. deliberação tirada no Pº R.P. 273/2004 DSJ-CT.

E também reafirmamos que o registo deve ser efectuado por averbamento à descrição predial.

Quanto aos factos a registar.

O nº 8 do art. 102º do RJUE, na actual redacção, diz-nos o seguinte: «O embargo, assim como a sua cessação ou caducidade, é objecto de registo na conservatória do registo predial, mediante comunicação do despacho que o determinou, procedendo-se aos necessários averbamentos».

Já o nº 4 do art. 105º do RJIGT nos diz o seguinte: «As ordens de embargo e de demolição são objecto de registo na conservatória do registo predial competente mediante comunicação do presidente da câmara municipal, da comissão de coordenação e desenvolvimento regional ou do órgão competente dependente do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território, procedendo-se oficiosamente aos necessários averbamentos».

Perante estas normas, será caso para insistir na conclusão de que o legislador do RJUE e o legislador do RJIGT não são o mesmo. É que, confessamos, não descortinamos razões para diversidade de tratamento.

Na nossa opinião, a atitude do conservador, dada a natureza do registo em causa, deverá ser de abertura ao entendimento da entidade com legitimidade para comunicar o facto.

Não nos custa aceitar a conjugação das duas normas e, decorrentemente, admitir o averbamento da ordem de embargo e da ordem de demolição, bem como a sua cessação ou caducidade, quer a violação ocorra no domínio do RJUE quer ocorra no domínio do RJIGT.

E também propendemos para defender que o registo da cessação ou caducidade da ordem de embargo ou de demolição, tal como o registo da própria ordem, são efectuados em face da comunicação da entidade legítima, independentemente de qualquer “despacho determinante”.

10. Nota final.

Este texto mais não pretende ser do que o elenco das questões, ou pelo menos de algumas delas, que as alterações introduzidas ao RJUE pela Lei nº 60/2007 suscitam, com incidência no registo predial, sem pretensão de sobre elas emitir uma opinião consolidada.

