



Universidades Lusíada

Almeida, Maria Emília Alves de

A evolução em Portugal do direito registral e suas fragilidades na actualidade

<http://hdl.handle.net/11067/4707>

Metadados

Data de Publicação

2019

Resumo

A presente tese tem como escopo final a enumeração das fragilidades existentes atualmente nas áreas do registo comercial e automóvel, decorrentes do movimento de simplificação/desformalização iniciado há mais de uma década. Partindo de uma breve referência sobre a evolução histórica, nestes domínios, da atividade registral em Portugal são analisadas as finalidades do Direito Registral e dos princípios que enformam o mesmo. Identificadas as grandes reformas efetuadas na área dos registos, iniciad...

Abstract: This Thesis is the final enumeration scope of the present weaknesses, nowadays, in the Register/Notary Commercial and Automobile Activity as a result of the simplification movement, initiated more than a decade ago. From a brief reference on the historical evolution in these domains of the registry activity, in Portugal the purposes of the Notary Law and the principles that form it are analyzed. Identified the major reforms carried out in the area of registries, they began with the ...

Palavras Chave

Direito, Direito processual civil, Direito registral

Tipo

masterThesis

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ULP-FD] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-25T04:11:15Z com informação proveniente do Repositório



UNIVERSIDADE LUSÍADA DO PORTO

**A evolução em Portugal do direito registal
e suas fragilidades na atualidade**

Maria Emília Alves de Almeida

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre

Porto 2019



UNIVERSIDADE LUSÍADA DO PORTO

**A evolução em Portugal do direito registal
e suas fragilidades na atualidade**

Maria Emília Alves de Almeida

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre

Orientador: Professor Doutor Fernando de Gravato Morais

Porto 2019

Agradecimentos

Agradeço ao Professor Fernando de Gravato Moraes a ajuda na elaboração da tese.

Índice

Agradecimentos.....	III
Índice.....	IV
Resumo.	V
Abstract.....	VI
Palavras-chave.....	VII
Lista de abreviaturas.....	VIII
1 - Breve evolução histórica da atividade registal e seus princípios.....	10
1.1 Registo Comercial.....	11
1.2 Registo Automóvel.....	14
2 - Finalidade do Direito Registal	16
2.1 Segurança jurídica preventiva - Princípio da publicidade.....	21
2.2 Princípio da Legalidade.....	24
3 - Grande reforma legislativa e suas consequências.....	27
3.1 Privatização do Notariado.....	29
3.2 Simplex.....	32
3.3 Desformalização dos atos notariais.....	35
3.4 Fim da competência territorial.....	36
3.5 Simplificação e desformalização dos atos de registo.....	39
4 - As áreas registais com maiores fragilidades.....	40
4.1 Registo Comercial.....	41
4.2 Registo Automóvel.....	49
4.3 Aumento do recurso às acções judiciais.....	57
5 – Conclusão.....	59
Bibliografia.....	61

Resumo

A presente tese tem como escopo final a enumeração das fragilidades existentes atualmente nas áreas do registo comercial e automóvel, decorrentes do movimento de simplificação/desformalização iniciado há mais de uma década.

Partindo de uma breve referência sobre a evolução histórica, nestes domínios, da atividade registal em Portugal são analisadas as finalidades do Direito Registral e dos princípios que enformam o mesmo.

Identificadas as grandes reformas efetuadas na área dos registos, iniciadas com a privatização do Notariado em 2005, continuada e aprofundada nos anos seguintes, em especial com a reforma instituída em 2008, com o Decreto-Lei nº 116/2008 de 4 de julho.

Elencados os pressupostos das referidas reformas, são identificadas algumas das fragilidades que resultaram das mesmas nos domínios dos Registos Comercial e Automóvel, para concluir pela necessidade de superação das referidas fragilidades sem por em causa os grandes objectivos de simplificação e desburocratização das referidas reformas.

Abstract

This Thesis is the final enumeration scope of the present weaknesses, nowadays, in the Register/Notary Commercial and Automobile Activity as a result of the simplification movement, initiated more than a decade ago.

From a brief reference on the historical evolution in these domains of the registry activity, in Portugal the purposes of the Notary Law and the principles that form it are analyzed.

Identified the major reforms carried out in the area of registries, they began with the 2005's Notaries privatization - continued and deepened in the coming years -, especially with the institutional reform in 2008, published by the Decree Law 116/2008 of July 4.

In view of the assumptions of these reforms, some of the weaknesses that have resulted from these reforms in the areas of the Commercial and Automobile Registries are identified, in order to conclude that these weaknesses need to be overcome without jeopardizing the major objectives of simplifying and reducing the bureaucracy of these reforms.

Palavras-chave

Atividade Registral

Princípios registrais

Notariado

Privatização

Reforma 2008

Desformalização

Simplificação

Fragilidades

Controlo da legalidade

Lista de abreviaturas

Ac.	Acórdão
Art.	Artigo
AT	Autoridade Tributária
BI	Bilhete de Identidade
CC	Cartão de Cidadão
CCiv	Código Civil
C.Notariado	Código do Notariado
CPC	Código de Processo Civil
CRC	Código de Registo Comercial
CRPA	Código de Registo de Propriedade Automóvel
C.Reg.Pred	Código de Registo Predial
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSC	Código das Sociedades Comerciais
Dec.	Decreto
DPA	Documento Particular Autenticado
DR	Diário da República
DUA	Documento Único Automóvel
EU	União Europeia
IMT	Instituto de Mobilidade de Transportes
IRN	Instituto dos Registos e Notariado
NIF	Número de Identificação Fiscal

NIPC	Número de Pessoa Colectiva
Port.	Portaria
RNPC	Registo Nacional de Pessoas Colectivas
SIRCOM	Sistema Integrado de Registo Comercial

1 - Breve evolução histórica da atividade Registral

A atividade registral já conta com mais de um século de vida em Portugal, sempre com a tutela pública até aos nossos dias.

O ordenamento jurídico português começou por consagrar, em primeiro lugar, através do Regulamento de 1898, o princípio da legalidade, tendo como finalidade primordial assegurar por parte do Estado, através da figura do conservador, o controle da legalidade, cabendo ao mesmo apreciar e qualificar os atos sujeitos a registo e simultaneamente dar-lhes publicidade, permitindo assim, a harmonização e segurança jurídica entre as partes.

Ao longo destes anos a atividade registral tem vindo, apesar das suas limitações e algumas fragilidades em recursos humanos e materiais, a evoluir de forma consistente, tentando adaptar-se à evolução da sociedade e acompanhar a realidade vivenciada pelos cidadãos e empresas, quer em épocas de crise, quer em épocas de enorme crescimento dos negócios imobiliários, comerciais e demográficos no país.

Na atualidade a atividade registral, através do Instituto dos Registos e do Notariado (IRN), tornou-se num exemplo de sucesso nacional e internacional, em congressos onde participa, tendo sido várias vezes, ao longo desta última década, premiado com boas práticas no Setor Público, onde o mérito dos profissionais do setor é reconhecido, na sua relação com o cidadão e no modo geral com as empresas e demais entidades coletivas. O Instituto dos Registos e do Notariado (INR) tem assim um papel primordial em sede de justiça preventiva, nomeadamente no direito à cidadania e segurança no comércio jurídico.

O IRN foi uma das entidades públicas que mais profundas transformações sofreu, na sua modernização a nível informático, simplificação de processos e introdução de novos serviços, com a finalidade de proporcionar um serviço público mais célere, eficaz e de qualidade, com custos globais mais reduzidos, o tempo de acessibilidade mais curto e o crescimento na prestação de serviços aos cidadãos e empresas.

Apesar deste sucesso, alguns setores da justiça portuguesa, bem como alguns decisores políticos, nos dias de hoje, não têm dado a real e necessária importância, ao setor e seus profissionais, considerando até os mesmos dispensáveis e substituíveis, pondo em causa a importância da segurança jurídica preventiva.

Como refere Mónica Jardim, em relação à importância dos registos, fazendo uma analogia com as vigas que suportam a cidade de Amesterdão na Holanda, “*toda ela assente*

em grades vigas de madeira enterradas a grande profundidade no terreno pantanoso que caracteriza a região. Sem essas vigas invisíveis a cidade afundar-se-ia na lama. E, no entanto a generalidade das pessoas que por ela passeiam ou que nela vivem não têm real consciência da importância vital de tais vigas. O mesmo acontece com o bem segurança jurídica preventiva! Enquanto existe não se dá conta dela! Mas se faltasse todos notariam, pois a sociedade afundar-se-ia na lama da insegurança e o progresso económico desaparecia como por magia.”¹

De facto, os sistemas registais (civil, predial, comercial e automóvel), têm como principal função, além de dar publicidade aos atos sujeitos a registo, prevenir conflitos, através da segurança jurídica preventiva, para que os negócios sejam celebrados com maior segurança e, deste modo, evitar o recurso à via judicial, funcionando assim como um crivo de primeira linha, para assegurar a paz jurídica e a harmonização nos negócios jurídicos em Portugal.

Tendo em conta o objecto da presente tese cingiremos, no que respeita à evolução histórica como, aliás, nas restantes matérias, a abordagem apenas ao registo comercial e automóvel.

1.1 Registo Comercial

A atividade mercantil ganhou relevo no século XII e massificou-se em Itália a partir do século XV, por força do aumento exponencial das transações comerciais.

Nessa época, a condição de comerciante era meramente pessoal, confundindo-se com própria pessoa. Esta característica da pessoalidade nas relações comerciais era, porém, aos costumes mercantis, alguns dos quais reduzidos a escrito.

Na redução a escrito dos costumes mercantis estavam incluídos os designados estatutos corporativos e ainda, como salienta Jorge Manuel Coutinho de Abreu, “(...) princípios jurisprudenciais consolidados, mas também o programa do mandato dos comerciantes eleitos cônsules das corporações, as deliberações do conselho dos comerciantes mais antigos e das assembleias gerais e a jurisprudência dos tribunais “consulares” compostos por comerciantes designados pelas corporações, estes tribunais tiveram papel relevante na interpretação, aplicação e desenvolvimento das normas consuetudinárias e estatutárias”.²

¹ In <http://cenor.fd.uc.pt/site/>.

² Jorge Manel Coutinho de Abreu, Curso de Direito Comercial, Volume I, pág. 2, Almedina 2016.

Esta nascente redução a escrito dos costumes mercantis rapidamente se estendeu e evoluiu para toda a atividade mercantil, passando a abranger a sua escrituração, o estabelecimento comercial, os seguros marítimos e as sociedades em comandita. Estas merecem uma especial referência por terem sido as primeiras sociedades a surgir na Itália medieval,³ tendo como finalidade dar a conhecer o nome daqueles que se associavam aos riscos do comércio.

Este nascimento em função da atividade mercantil e dos comerciantes, transformou a codificação comercial como “ (...) *um direito de cariz “subjectivo” – disciplinava os comerciantes e os actos destes relativos ao seu comércio*”.⁴

Esta matriz subjetivista do direito comercial ligado a uma classe especial de cidadãos, foi modificada com o surgimento do absolutismo régio nos séculos XVII e XVIII no qual “ (...) *adquire alguma especificidade nacional, caracterizando-se por regras jurídicas oriundas, sobretudo, da vontade estadual*”.⁵

A vontade estadual de regular as transacções comerciais levou a que a França, já na época pós-revolução e sob o impulso e a direcção de Napoleão Bonaparte, fosse nesta área como em outras da codificação, o país pioneiro com a publicação do Código de Comércio de Napoleão de 1807 (*Code de Commerce*), o qual vai servir de inspiração à codificação generalizada que na época se desenvolve em toda a Europa.

Em Portugal, efetuaram-se os primeiros registos de atos mercantis no Direito Antigo, tendo sido dado, porém, o seu verdadeiro impulso na época pombalina, com a criação das Companhias e das Conservatórias para efeitos mercantis, a cargo de um juiz conservador vindo da carreira da magistratura.

Mais tarde, na época do liberalismo, o registo comercial sofreu novo impulso, com o Código Comercial de 1833 de Ferreira Borges, que reuniu num único diploma legal todo o acervo normativo ligado às actividades comerciais,⁶ merecendo especial destaque, no âmbito desta tese, os seus artigos 208º, 209º, 210º e 211º, nos quais se consagrou que o registo era público e os atos mercantis eram elaborados pelos secretários dos tribunais de comércio.

³ Jorge Manel Coutinho de Abreu, in Curso de Direito Comercial, Volume II, das Sociedades, pág. 75/76, 2ª Edição, Almedina, 2007.

⁴ Jorge Manel Coutinho de Abreu, Curso de Direito Comercial, Volume I, pág. 3, Almedina 2016.

⁵ Paulo Ramirez, in Direito Comercial, pág. 21, Almedina 2018.

⁶ Paulo Ramirez, ob. cit. pág. 22.

Em 1888, sob a égide de Veiga Beirão, foi publicado o novo Código Comercial,⁷ o qual aprofundou a problemática dos atos mercantis e a sua disciplina, tendo entrado em vigor em 1 de janeiro de 1889 e que ainda hoje se mantém, apesar de amputado de várias matérias. Na mesma data foi publicado, como apêndice ao Código e em complemento dos artigos 210º e 211º do mesmo, o regulamento do registo comercial.

Como refere Manuel António Pita com este código, que consagra no seu artigo 1º que a lei comercial rege os atos de comércio, qualificado o ato como comercial “ (...) *ele fica sujeito a um direito privado especial, o direito comercial, deixando de se aplicar o direito privado comum, o direito civil*” o que implica “ (...) *não só à aplicação de um regime de direito substantivo especial, mas também à aplicação de um direito processual igualmente especial e tribunais próprios: ao lado do processo civil surgiu um processo comercial; ao lado dos tribunais civis surgiram também os tribunais de comércio: os primeiros julgavam os litígios surgidos no quadro do direito privado comum, segundo o processo civil; os segundos, os litígios surgidos no quadro da aplicação do direito comercial e segundo o processo comercial*”.⁸

Esta realidade do século XIX sofreu alterações ainda nesse século e em especial no século XX, com a publicação do Decreto nº 21 649, de 29 de setembro de 1932, que extinguiu a jurisdição comercial e os respectivos tribunais de comércio, “ (...) *arrastando também o desaparecimento do código de processo comercial: hoje os litígios entre particulares são resolvidos segundo o Código de processo civil, independentemente da sua natureza civil ou comercial. Manteve-se, porém a autonomia do direito substantivo: o direito comercial continua como ramo autónomo de direito privado, embora as suas fontes se encontrem dispersas por diversos diplomas, sem a unificação sistemática que tinha em 1889.*”⁹

Ao nível do registo comercial, o Código Comercial de 1833 criou, como já referimos, nos seus artigos 209º a 217º, o registo público de comércio, o qual se manteve no Código Comercial de 1888 (artigos 45º a 61º),¹⁰ que veio a ser regulamentado pelo Decreto de 15 de Novembro de 1888.

Em 1929 o artigo 322º do Código de Registo Predial, aprovado pelo Decreto nº 17 070, de 4 de julho, alterado pelo Decreto nº 22 253, de 25 de Fevereiro de 1933, veio

⁷ Carta de Lei de 28 de Junho de 1888 e Decreto de 23 de Agosto de 1888 *in* Código Comercial e Código de Falências de Humberto Pelágio, pág. 2, Universidade Editora, 2ª Edição, Lisboa 1939.

⁸ Manuel António Pita, Curso Elementar de Direito Comercial, pág. 37, 4ª Edição, Áreas Editora, 2018.

⁹ Manuel António Pita, *ob. cit.* pág. 38.

¹⁰ António Menezes Cordeiro, Direito Comercial, págs. 423/424, 4ª Edição, Almedina, 2016.

estabelecer que nas comarcas onde não houvesse conservatórias privativas de registo comercial (Lisboa e Porto), seriam os respetivos serviços desempenhados pelos conservadores do registo predial, sendo certo que, anteriormente, essas tarefas eram desempenhadas por delegados do procurador da República.¹¹

Em 1951 os serviços de registo comercial sofreram nova alteração com a publicação da Lei n.º 2049 de 6 de agosto, mantendo-se a sua ligação ao registo predial.

Em 1959 é publicado o Decreto-Lei n.º 42 644, de 14 de Novembro de 1959¹² e o respetivo regulamento aprovado pelo Decreto n.º 42 645, da mesma data, os quais se mantiveram em vigor até à publicação do atual Código de Registo Comercial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 403/86,¹³ de 03 de Dezembro, o qual, desde essa data, já sofreu 46 alterações, salientando-se, pela sua importância, as introduzidas pelos Decreto-Lei 76-A/06 de 29 de março e Decreto-Lei 116/08 de 4 de julho.

Com a publicação dos referidos diplomas, consolidando a atual versão do Código de Registo Comercial de 1986, os atos de registo comercial passaram a ser feitos nas conservatórias do registo predial, com total autonomia, com o fim de publicitar todos os atos de comércio jurídico em Portugal, com vista à segurança jurídica das atividades comerciais.

1.2 Registo Automóvel

O registo automóvel foi, por força das circunstâncias históricas do aparecimento do próprio automóvel, a última área registal com que o legislador se preocupou.

A primeira referência ao registo automóvel, muito por força do aumento de importação de veículos que tinham começado a surgir no final do século XIX em toda a Europa, aconteceu com a publicação, logo no início da República, do Decreto, com força de lei, de 27 de maio, que aprovou o regulamento sobre a circulação de automóveis,

¹¹ Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 403/86, de 3 de Dezembro.

¹² Joaquim de Seabra Lopes, Direito dos Registos e Notariado, pág. 12, Almedina, Edição de 2018.

¹³ A este propósito vide Carlos Maria Pinheiro Torres, “Essas alterações consistiram, fundamentalmente, no abandono da natureza subsidiária do registo comercial em relação ao registo predial, passando, agora, aquele a ter princípios próprios; na restrição do seu âmbito às pessoas ligadas à vida comercial, deixando de incluir os registos de navios; no abandono da concepção subjectivista do registo, ou seja, de um registo apenas aplicável aos comerciantes, nele se incluindo as pessoas, singulares ou colectivas, profissionais ou estatutariamente ligadas ao comércio, em sentido amplo, independentemente de serem comerciantes; na sua extensão aos agrupamentos europeus de interesse económico, instituídos ao abrigo do abrigo do Regulamento CEE n.º 2137/85, e ao estabelecimento individual de responsabilidade limitada, criado pelo Decreto-Lei n.º 248/86, de 25 de Agosto. Por outro lado, no que representa uma importante inovação, o registo passou a compreender, para além da matrícula, das inscrições e dos averbamentos, o depósito e as publicações legais.” O Direito à Informação Nas Sociedades Comerciais, pág. 132, Almedina, 1998.

publicado no Diário do Governo nº 140, de 17/6/1911, sob a égide do Ministério do Fomento.

Este diploma veio a sofrer a primeira alteração pelo Decreto nº 14 988, de 30 de junho de 1928, o qual veio também a consagrar o primeiro Código da Estrada, alterado, posteriormente, pelo Decreto nº 18 406 de 31 de maio de 1930.

Em 1930, através do Decreto nº 18 479 de 18 de junho, foi alterado o Decreto nº 18 406, anexo ao qual foi publicado o Regulamento do Registo Automóvel e criadas as primeiras Conservatórias do Registo de Propriedade Automóvel, a funcionar junto de cada uma das Comissões Técnicas do Automobilismo, criadas em 1911, e dependentes do Ministério da Justiça e dos Cultos.

Este diploma, veio a ser, mais uma vez, alterado pelo Decreto nº 21 087 de 14 de abril de 1932 e este, posteriormente, alterado pelo Decreto nº 28 509 de 4 de março de 1938.

Em 1949, com a publicação do Decreto nº 37 666 de 19 de dezembro, que procedeu à reorganização dos Serviços dos Registos e do Notariado foi, uma vez mais, alterado o diploma, o qual veio, de novo a ser alterado em 1955, com a publicação do Decreto nº 40 079 de 8 de março que alterou o Registo Automóvel e pelo Decreto nº 40 080, da mesma data, que alterou o Regulamento do Registo Automóvel.

Foi já em meados dos anos 60, através do Decreto-Lei nº 47 952 de 22 de setembro de 1967, que o Registo Automóvel sofreu novas alterações, bem como o respectivo Regulamento, através do Decreto nº 47 953 da mesma data.

A grande alteração nesta área ocorreu a 12 de fevereiro de 1975, através do Decreto-Lei nº 55/75, onde o legislador, com preocupações de segurança jurídica preventiva, instituiu que era obrigatório o reconhecimento notarial das assinaturas das partes. Mais tarde, através dos Decreto-Lei nº 250/96 de 24 de dezembro e Decreto-Lei nº 135/99 de 22 de abril, republicado pelo Decreto-Lei nº 73/2014 de 13 de maio, veio abolir, respetivamente, a obrigatoriedade do reconhecimento das assinaturas, nos reconhecimentos simples, substituindo-o, pela mera indicação feita pelo signatário, do número, data de validade e entidade emissora.

2 - Finalidade do Direito Registral e seus princípios

O direito registral, como aliás todos os ramos do direito, assenta e é desenvolvido tendo na sua génese princípios de direito, os quais enformam todas as soluções jurídicas consagradas legislativamente sobre a matéria que visa regular.

Para o Carlos Ferreira de Almeida o “*registro público é o assento efectuado por um oficial público e constante de livros públicos, do livre conhecimento, directo ou indirecto, por todos os interessados, no qual se atestam factos jurídicos conformes com a lei e respeitantes a uma pessoa ou a uma coisa, factos entre si conectados pela referência a um assento considerado principal, de modo a assegurar o conhecimento por terceiros da respectiva situação jurídica e do qual a lei faz derivar, como efeitos mínimos, a presunção do seu conhecimento e a capacidade probatória*”.¹⁴

Os princípios em que assentam os fundamentos e as finalidades dos registos nasceram no sistema jurídico alemão. Apesar de a sua origem ter sido o direito alemão, foi apenas com a Lei Hipotecária espanhola de 1861, que tais princípios foram importados para o nosso direito registral. Tais princípios são considerados as traves mestras em que se baseia todo o sistema registral, os quais, apesar de serem tratados como se de verdadeiros axiomas se tratasse, sofreram ao longo do tempo e até à atualidade, uma constante evolução, ainda que preservando a sua matriz, visando tornar o sistema registral mais eficaz e, ao mesmo tempo, melhorar o comércio jurídico português.

Os referidos princípios do sistema registral visam assegurar e sustentar a finalidade do mesmo, dando a conhecer, com a maior exatidão possível, os negócios jurídicos a quem neles não faça parte, de modo a que possam ter acesso ao seu conteúdo e possam ao mesmo tempo ser também oponíveis a terceiros de boa-fé, assegurando dessa forma e com eficácia a sua função. Como refere Isabel Pereira Mendes “*É ao registro...instituição de direito privado organizada administrativamente, que hoje compete a publicidade registral, tendo por objetivo garantir a segurança jurídica no campo do direito privado e, mais especificamente, no setor do Direito Imobiliário*”.¹⁵

Os vários princípios do direito registral estão densificados legislativamente no Código de Registo Predial, por ser aquele que em primeiro lugar os consagrou e, ao mesmo tempo, o que mais desenvolvimento teve, funcionando ainda como código subsidiário em

¹⁴ Carlos Ferreira de Almeida, Publicidade e Teoria dos Registos, pág. 32, Almedina, 1996.

¹⁵ Isabel Pereira Mendes, Estudos Sobre Registo Predial, pág. 14, Almedina 2003.

matéria de registo automóvel¹⁶ e registo comercial.¹⁷ Os mesmos princípios estão igualmente presentes, em termos parciais, no Código de Registo Comercial (CRC).

O sistema jurídico português, ao nível registal, consagra como principais princípios, os seguintes:

- a) **Instância**¹⁸ – Este princípio reporta-se à iniciativa do pedido de registo e legitimidade do requerente para o pedido, dando início àquilo que pode ser designado como “instância registal”.

A lei estatui que podem promover o registo, as partes envolvidas, o sujeito passivo ou o sujeito ativo, bem como todas as entidades singulares ou coletivas, que tenham interesse no mesmo e ainda as que estão obrigadas a promovê-lo por força de lei¹⁹, nomeadamente entidades públicas, como as conservatórias, os tribunais e ainda as diversas entidades privadas, como os notários, advogados, solicitadores, instituições de crédito, bem como as demais entidades abrangidas pela lei. O ato de registo só pode ser requerido pelo interessado com legitimidade para tal, trata-se de um princípio ligado à legitimidade e interesse em agir, bem como à organização procedimental dos serviços registais.

Todos os pedidos registais devem ser feitos, mediante requerimento do interessado, para apreciação do conservador. O impulso inicial é sempre da parte interessada, salvas as poucas exceções previstas na lei de atuação oficiosa do conservador ou de outra entidade, sendo os demais atos subsequentes ao pedido de registo, da competência exclusiva do conservador, onde seguem a sua ordem interna, através das disposições legais referentes ao serviço, nomeadamente a sua correspondente qualificação, a elaboração do registo e ainda o arquivo dos documentos que serviram de base ao mesmo.

- b) **Prioridade**²⁰ – Este princípio, como o seu nome indica, visa estabelecer a prioridade do registo, havendo registos conflituantes. Estabelece a ordem cronológica dos pedidos de registo.

¹⁶ Artigo 29º do Código de Registo de Propriedade Automóvel.

¹⁷ Artigo 115º do Código de Registo Comercial.

¹⁸ Artigos 41º e 36º do C.R.Predial e 28º e 30º do Código de Registo Comercial.

¹⁹ Artigos 8º-B do C.R.Predial e 29º e 30º do Código de Registo Comercial (CRC).

²⁰ Artigos 6º do C.R.Predial, 12º CRC e 242º C do Código das Sociedades Comerciais (CSC).

No mesmo consagra-se que o direito pedido em primeiro lugar prevalece sobre os demais que vierem a ser inscritos, sobre o mesmo bem imóvel ou móvel sujeito a registo, de acordo com a data de entrada e, dentro da mesma data, prevalece a ordem temporal (a hora da entrada do pedido do registo).

Em breves palavras, este princípio estabelece e confere o direito ao registo feito em primeiro lugar, excluindo desta forma direitos incompatíveis e determina a hierarquia entre os direitos compatíveis.

- c) **Especialidade**²¹ – Este princípio visa assegurar que o bem objeto de registo e as demais características contratuais ou legais inerentes ao negócio jurídico, são precisas e individualizadas, não podendo haver conflitos ou dúvidas quanto ao seu conteúdo.

Para que o registo atinja sua finalidade de segurança e futura publicidade verdadeira e exata, é necessário que os titulares, o bem e o direito sejam definidos e delimitados de modo perfeito e claro. Esta precisão e individualização são efetivadas através de descrições, averbamentos à inscrição e anotações e nos mecanismos de controlo do próprio processo de registo.

- d) **Legitimação**²² – Pela inscrição dos titulares no registo é estabelecida a presunção de que o mesmo é exato e íntegro, ficando o titular registal legitimado para exercer o respetivo direito, o que é designado pelo princípio da legitimação.

Esta presunção do direito é uma presunção relativa (*juris tantum*) e estabelece que o registo atribui eficácia e validade perante terceiros, até prova em contrário, significa que só com o registo se pode obter a segurança e proteção jurídica perante terceiros. É comum a doutrina utilizar a expressão “*Quem não regista, não é dono*” para ilustrar o aludido princípio. Há quem diga que este princípio se confunde com a fé pública, mas as suas características e a sua natureza são distintas, um advém da outorga do ato e o outro do direito.

²¹ Artigos 76º, 79º, 80º e 81º C.R.Predial e 8º a 15º do Código de Registo Comercial (CRC).

²² Artigos 7º, 8º e 9º C. R. Predial e artigo 54º C. Notariado

- e) **Fé pública registal**²³ – Este princípio, também conhecido como princípio da presunção da verdade registal, consagra a presunção²⁴ de que a situação jurídica resultante do registo existe, e existe nos precisos termos aí definida. A presunção referida pode converter-se em *júris et de jure*, relativamente a terceiros adquirentes de boa-fé, a título oneroso que tenham confiado no registo, no qual para todos os efeitos é sempre verdadeiro, exato e íntegro.²⁵ Essa presunção acontece porque existe uma obrigatoriedade de registo e logo um conseqüente menor risco de erro na identificação física (composição) e jurídica (titulares) dos bens.
- f) **Trato Sucessivo**²⁶ – Este princípio tem na cadeia registal um papel preponderante, uma vez que tem como finalidade a obrigatoriedade de todas as inscrições registais, as quais devem ser contínuas e ininterruptas. Isto significa que só poderá ser objeto de registo o documento que tiver informações relacionadas com o anterior, de forma a garantir a transmissão perfeita dos direitos e responsabilidades. Não se admitem lacunas ou incoerências durante o processo de registo, ligado ao número ou à matrícula anterior.

O princípio do trato sucessivo, verificado nos registos é um princípio básico de segurança jurídica e atua em simultâneo com o controle da legalidade no momento da qualificação, ou seja, da análise feita pelo conservador, no que diz respeito à eficácia, validade e à conformidade legal do registo requerido. No processo registal, não se admitem elos imperfeitos ou a inexistência de elos entre o proprietário, o titular do direito ou do bem anterior com o atual, a legitimação é essencial para a segurança jurídica. A incompatibilidade e contradição são imediatamente afastadas através da ideia de que o direito inscrito se presume que existe, embora esta presunção no nosso sistema seja relativa, pois a Fé Pública não é absoluta.

²³ Artigos 17º nº 2 C.R.Predial em confronto com o artigos 291º e 350º, nº 1 do Código Civil (CCiv) e artigos 11º e 14º do Código de Registo Comercial.

²⁴ Ilidível mas relevante por força da inversão do ónus da prova (artigo 344º do Código Civil).

²⁵ Mónica Jardim, Efeitos Substantivos do Registo Predial-Terceiros para Efeitos de Registo, pág. 191, Almedina 2015.

²⁶ Artigos 9º, 34º e 35º C.R.Predial e artigo 242-D do Código das Sociedades Comerciais. O Código de Registo Comercial previa igualmente este princípio no seu anterior artigo 31º o qual foi revogado pelo Decreto-Lei 76-A/06 de 29 de março.

É para evitar e superar os possíveis hiatos, que o legislador, em matéria de registo predial, prevê mecanismos de suprimento e exige a justificação em caso de inexistência de trato sucessivo²⁷.

Este princípio em matéria comercial, em especial no que refere à transmissão de quotas onde ele tem a sua plenitude, passou a ser da responsabilidade da própria sociedade, porquanto a transmissão de quotas passou a estar incluída nos designados registos por depósito, nos quais o conservador não qualifica o registo ainda que não esteja totalmente arredado da verificação de alguns pressupostos.

- g) **Legalidade**²⁸ – Este princípio materializa-se na legalidade de todo o processo de registo, cabendo ao conservador, dotado de fé pública e em representação do Estado, verificar e assegurar a legalidade do processo, nomeadamente, a legitimidade das partes, a identificação do bem e ainda proceder na apreciação legal de todos os documentos apresentados a registo, nomeadamente a verificação formal dos mesmos e a validade dos atos.

Hoje este princípio, em matéria de registo comercial, apenas tem a sua validade plena nos designados registos por transcrição, nos quais o conservador procede ao controlo da legalidade formal e substancial dos documentos a que o registo respeita. Nos designados registos por depósito, o controlo da legalidade formal e substancial dos documentos a que o registo respeita, está subtraído ao controlo do conservador o qual não tem o poder de os qualificar.

- h) **Princípio da Tipicidade**²⁹ – Este princípio também conhecido por princípio do *numerus clausus*, implica que só possam ser levados ao registo os factos que a lei indica como a ele sujeitos e, conseqüentemente, nenhuns outros.

Neste princípio são enumerados os factos jurídicos, incluindo as acções e as correspondentes decisões, que relativamente a cada uma das entidades abrangidas pelo registo comercial, podem dele constar.³⁰

²⁷ Artigo 116º do C.R.Predial.

²⁸ Artigo 68º do C.R.Predial e 47º do Código de Registo Comercial.

²⁹ Artigos 2º a 10º do Código de Registo Comercial.

³⁰ Como salienta Joaquim de Seabra Lopes a “*consagração legal do princípio da tipicidade não é unanimemente aceite pela doutrina, com o argumento de que o artigo 10º Código de Registo Comercial, abrange “quaisquer outros factos que a lei declare sujeitos a registo comercial”, donde resultaria não haver numerus clausus.*

Mas é certo que o Código não enuncia de forma direta e específica todos os factos registáveis, não é menos certo que garante que ao registo não são levados factos que não sejam concretamente respaldados por lei

- i) **Publicidade**³¹ - A publicidade registal consiste em dar a conhecer a situação jurídica das pessoas singulares ou coletivas, dos negócios jurídicos e de todos os factos constantes do registo, seus exatos termos definidos no mesmo, os quais são de acesso público em sítio da internet.³² Ao mesmo tempo, é necessária para que os atos produzam efeitos contra terceiros.³³
- j) **Competência territorial**³⁴ – Este princípio era, antes dos processos de reforma e desformalização, o princípio que assegurava o “conservador natural”, que impedia os interessados de escolher a conservatória e o conservador que actuava no concreto e específico processo de registo. O princípio foi extinto, no que respeita ao registo comercial pelo Decreto-Lei 76-A/06 de 29 de março e no que respeita ao registo predial e automóvel com o Decreto-Lei nº 116/2008, de 4 de julho. No que respeita ao registo automóvel a competência passou a ser igualmente de todas as conservatórias de registo predial do país, quando, anteriormente à reforma, apenas estava circunscrita a algumas delas.

Feita esta análise perfunctória dos principais princípios do direito dos registos, impõe-se, atenta a sua relevância, enquanto pilares fundamentais do direito registal, analisar detalhadamente os princípios da publicidade e da legalidade.

2.1 Segurança jurídica preventiva - Princípio da publicidade

O princípio da publicidade consagrado nos artigos 1º do Código de Registo Predial e 1º, nº1, do Código de Registo Comercial é, sem dúvida, o mais importante dos princípios, no que diz respeito à segurança jurídica preventiva, na área do direito registal.

expressa, é o caso, por exemplo, do artigo 61º do Decreto-Lei nº 133/2013, sobre o registo dos factos relativos a entidades públicas empresariais.”

A essência do princípio está bem salientada em parecer de Remo de Noronha “o princípio do numerus clausus dos factos sujeitos a registo implica a impossibilidade de à respectiva enumeração legal serem pelo intérprete acrescentados novos factos, a título de integrar lacunas da lei”. (Boletim dos Registos e do Notariado, nº 5/2000, pág. 22)

Também o Conselho Técnico da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado se pronunciou no mesmo sentido em parecer de 21 de março de 1997, onde consta “os factos que a lei sujeita a registo comercial – designadamente os que, quanto às sociedades comerciais, se acham indicados no artigo 3º do Código do Registo Comercial – são taxativos e não meramente exemplificativos”, Direito dos Registos e do Notariado, pág. 165, 9ª edição, Almedina 2018.

³¹ Artigos 1º, nº1 e 70º a 74º do Código de Registo Comercial e 1º C.R.Predial.

³² www.mj.gov.pt/publicacoes

³³ Artigo 14º do Código de Registo Comercial.

³⁴ Artigo 19º do C.R.Predial revogado pelo Decreto-Lei nº 116/2008, de 4 de julho e anterior artigo 25º do Código de Registo Comercial pelo Decreto-Lei 76-A/06 de 29 de março.

O mesmo consiste em dar publicidade aos atos do comércio jurídico, tendo como função primordial, evitar inseguranças no mesmo, permitindo a consulta prévia do registo antes da celebração de qualquer negócio jurídico relativo a imóveis ou móveis sujeitos a registo, evitando assim enganar e fraudes quanto à titularidade do bem (móvel ou imóvel) à sua composição e eventuais ónus.

Como refere Oliveira Ascensão, “(...) os registos existem para dar publicidade. A publicidade registal não é a única forma de publicidade que a ordem jurídica hoje reconhece, mas é sem dúvida a mais relevante (...) Dar publicidade consiste em tornar público, portanto dar a conhecer ou pôr em condições de ser conhecido certo facto”.³⁵

Associado a este princípio de publicidade e contribuindo igualmente para essa maior “transparência” e segurança, o legislador consagrou legalmente a obrigatoriedade³⁶ de promoção do registo de todos os atos a ele sujeitos.

A partir de meados do ano de 2008,³⁷ em consequência da reforma dos registos, todos os atos de comércio jurídico em Portugal relativos a imóveis e móveis sujeitos a registo, passaram a ser, obrigatoriamente, inscritos no registo, fazendo com que o princípio da publicidade passasse a refletir, com maior rigor e segurança, a situação real dos referidos bens.

Antes da obrigatoriedade do registo, o princípio da publicidade, na maioria das vezes, não cumpria em plenitude a sua função, porque a publicidade que transmitia estava, na maior parte das vezes, desatualizada face à realidade, em virtude da não promoção pelos interessados dos registos devidos. Por força da não obrigatoriedade de inscrição no registo, os bens passavam de geração em geração, sem que os mesmos fossem requeridos, o que gerava incerteza e insegurança, nomeadamente para os credores, bem como para terceiros adquirentes de boa-fé, colocando em causa o não cumprimento de outro princípio basilar no direito registal, o designado trato sucessivo, anteriormente referido.

Esta função publicitária do registo é de enorme relevância pois permite evitar conflitos entre as partes envolvidas, os quais exigiriam a necessidade de recurso aos tribunais, com custos e gastos desnecessários para resolver *a posteriori* um problema que podia ser evitado, com a consulta prévia do registo, já que, nos dias de hoje, salvo raras

³⁵ Oliveira Ascensão, Efeitos Substantivos do Registo Predial na Ordem Jurídica Portuguesa», ROA, ano 34, Tomo I-IV, pág. 16, 1974.

³⁶ Esta obrigatoriedade pode hoje, em certa medida, ser também considerada pela sua importância e amplitude, um princípio autónomo da actividade registal.

³⁷ Decreto-Lei nº 116/2008, de 4 de julho.

exceções, o registo reflete a informação real dos bens imóveis e móveis sujeitos a registo em Portugal.

Prevenir conflitos é, e deve continuar a ser, uma das principais prioridades na área registal, a qual assenta na elaboração e execução de boas práticas registais, de modo a que os cidadãos e empresas, em épocas de crise, ou em épocas de enorme crescimento possam, em segurança, exercer os seus direitos.³⁸

Pela sua relevância, podemos afirmar que o princípio da publicidade é o mais importante no sistema jurídico registal, descrevendo-o Carlos Ferreira de Almeida, como, “(...) o conhecimento ou cognoscibilidade pelo público, atingida por meios específicos e com intenção própria de provocar esse conhecimento (...)”.³⁹

O nosso sistema, tal como o Italiano, Francês e Espanhol, assenta num sistema declarativo⁴⁰, com uma exceção no que diz respeito ao registo de hipoteca que é constitutivo, sendo, por esse motivo, considerado sistema misto.

Nos sistemas registais declarativos, o direito real constitui-se fora do registo, servindo este para dar publicidade e segurança jurídica ao direito. A inscrição do direito real no registo não determina a sua aquisição, mas, determina a sua oponibilidade perante terceiros, *erga omnes*. O sistema português, no que respeita à organização, baseia-se num sistema com base real, ou seja, com base no bem móvel sujeito a registo ou imóvel e também com base pessoal, nos titulares inscritos e é considerado um sistema essencialmente de carácter declarativo.

Em termos de sistemas registais diferentes, merece especial destaque o sistema registal de base germânica, (Alemanha, Áustria, Suíça), que inspirou também o sistema Brasileiro, o qual tem por base a inscrição constitutiva. Nestes sistemas, o direito real apenas se constitui, isto é, só nasce, com a inscrição do mesmo no registo. Nestes sistemas tudo se passa, como acontece entre nós com a hipoteca, a qual apenas nasce com o registo.

³⁸ Como salienta J. A. Mouteira Guerreiro, “os registos e os actos notariais existem fundamentalmente para defender os cidadãos e para lhes dar garantias das situações jurídicas e não para os embaraçar e prejudicar.”, in Revista Brasileira de Direito Comparado – Rio de Janeiro – Instituto de Direito Comparado Luso Brasileiro, nº 30, pág. 90, 2017.

³⁹ Publicidade e teoria dos Registos, pág. 50, Almedina 1996.

⁴⁰ “Garante e conserva direitos existentes. Visa, essencialmente, dar publicidade aos direitos inscritos, criando a aparência de que pertencem a quem consta da inscrição, e que estão na sua esfera jurídica. Isto gera a segurança nas relações jurídicas, facilitando o comércio jurídico imobiliário.

A natureza declarativa assenta, essencialmente, no disposto no artigo 7º do CRP. que refere que o registo presume que o direito existe nos termos em que se encontra inscrito, sujeito a prova do contrário.” Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 04-06-2013, proferido no Proc. nº 4154/09.2TBBCL.G1, publicado em

<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/8004109bc9cc69b080257b960054d613?OpenDocument> Acedido a 07/02/2019.

Esta diversidade de sistemas registais resulta de diferentes soluções do direito substantivo, mas, apesar das diferenças, existem alguns traços comuns no que diz respeito ao conjunto de normas, com o objetivo de definir e organizar o sistema registal, bem como os princípios que são estruturantes em ambos os sistemas, tendo com finalidade, dar publicidade aos direitos reais, com o maior rigor possível.

2.2 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade consagrado, como ficou referido, nos artigos 68º do Código de Registo Predial e 47º do Código de Registo Comercial, tem como finalidade primordial assegurar por parte do Estado, através da figura do conservador dotado de fé pública, o controlo da legalidade formal e substancial, ou seja, proceder à identificação do bem imóvel ou móvel sujeito a registo, bem como apreciar a legitimidade das partes.

O ordenamento jurídico registal português consagrou e consolidou, ao longo dos anos, o princípio da legalidade, no seu sentido mais vasto, tal como acontece no sistema jurídico alemão, mas isso não significa que estejamos perante um sistema registal que evidencie uma proteção forte.

Na verdade, o sistema, por força de vicissitudes várias, nomeadamente os designados registos por depósito no registo comercial, que abordaremos mais detalhadamente, não é imune a fragilidades que o enfraquecem ao nível da proteção e da segurança jurídica.

Contudo, apesar dessas fragilidades, não podemos afirmar que estejamos perante um sistema ineficaz e problemático, pois, em geral, o legislador, apesar de tudo, tem mantido, ao longo do tempo, a perenidade dos princípios basilares, fundamentais para que o sistema registal funcione quase em plenitude. A segurança jurídica do sistema assenta na qualificação registal feita pelo conservador, o qual assegura a veracidade dos documentos apresentados que servem de base ao registo, a identidade do imóvel ou móvel sujeito a registo ou do facto jurídico sobre os mesmos, a legitimidade das partes, os registos anteriores e a sua validade, garantido deste modo o cumprimento da legalidade e a proteção de terceiros.

Na maior parte dos ordenamentos jurídicos estrangeiros, o legislador optou por um registo com efeitos constitutivos, ao invés, o nosso ordenamento jurídico optou por um registo com efeitos meramente declarativos o que significa que o legislador admite que os direitos reais possam sofrer modificações sem depender do registo, mas com a inscrição do

mesmo, possam consolidar o seu direito real em relação a terceiros, oponibilidade *erga omnes*.

O nosso sistema registal é um sistema de inoponibilidade, onde os factos sujeitos a registo só produzem efeitos contra terceiros após a data da sua inscrição (artigo 5º C.R. Predial).

Contudo, o nosso Código Civil consagra no seu artigo 291º nº 1º que “(...) a declaração de nulidade ou anulação do negócio jurídico que respeite a bens imóveis, ou a bens móveis sujeitos a registo, não prejudica os direitos adquiridos sobre os mesmos bens, a título oneroso, por terceiro de boa fé...”. Como refere o conservador João Guimarães Gomes de Bastos é “(...) de interesse salientar que a preexistência de um registo desconforme é, segundo a doutrina...um dos requisitos da «aquisição tabular»”.⁴¹

De acordo com o artigo 7º do C. R. Predial, o conservador dá como certo o direito que está inscrito no registo, ou seja, “nas tábuas”, presumindo que pertence ao titular inscrito, tal com defende o citado conservador “ (...) constitui uma presunção *iuris tantum*, que assegura tão somente que, se o direito pertence àquele em cujo nome está inscrito, este não alienou o direito nem constitui sobre ele encargos além dos que estiverem inscritos nas respetivas tábuas.”

Seria incompreensível que o Estado, através da atuação do conservador, não tivesse e não assegurasse uma garantia legal de que os factos sujeitos a registo são, para todos os efeitos, considerados reais e fidedignos e que não sofrem de vícios que os invalidem ou tornem nulos, traduzindo a certeza jurídica. Solução diversa colocaria a função do conservador, enquanto representante do Estado, numa posição fragilizada e descredibilizada.

Para assegurar as garantias de segurança, o legislador através do artigo 8º- C do C. R. Predial, passou a obrigar todas as entidades que titulem atos sujeitos a registo, dentro do prazo legal estipulado, à promoção desses mesmos atos de registo, caso contrário, essas entidades (notários, advogados e solicitadores), são responsáveis pela não inscrição do registo, com sujeição a uma coima, caso não cumpram com a sua obrigação legal⁴².

Em conclusão, o princípio da legalidade, como sucintamente o caracteriza J.A. Mouteira Guerreiro, “ (...) diz-nos que só podem ser registados os factos que estejam

⁴¹ João Guimarães Gomes de Bastos, *in* Intervenção na Universidade Lusíada, em 05-12-2003 “O controlo da Legalidade quando estão em causa títulos notariais”.

⁴² Artigo 8º-D do C. R. Predial.

conformes com a lei e sejam baseados em títulos válidos e corretos e ainda que respeitem a sujeitos identificados...bem como a prédio determinado.”⁴³

⁴³ J. A. Mouteiro Guerreiro, Temas de Registos e de Notariado, pág. 53.

3 – A grande reforma legislativa e suas consequências

Até ao ano de 2004 e durante cinco décadas, toda a atividade notarial foi exercida em regime exclusivamente público. Com a publicação do Decreto-Lei nº 26/2004 de 4 de fevereiro, a atividade notarial passou a ser exercida em regime de profissão liberal, mantendo, contudo, as competências anteriormente estabelecidas para o notariado público.

Com esta alteração inicia-se uma verdadeira e profunda reforma no sistema de registos e notariado em Portugal, a qual se acentuou nos anos seguintes e cuja tendência ainda hoje perdura.

Como refere Mónica Jardim, “ (...) após a desfuncionalização, surgiram diversos textos legais que desvalorizaram claramente a intervenção do notário e as suas funções ao serviço do sistema de justiça preventiva.

A provar o acabado de afirmar, a lei veio permitir, por um lado, que a generalidade dos actos, anteriormente reduzidos a escritura pública, pudessem ser celebrados por documento particular autenticado e por outro, que diversas entidades passassem a praticar actos que, antes, só aos notários competiam. A este propósito passou a falar-se de um movimento de “desformalização”,⁴⁴ que atingiu o seu auge em 2008/2009 e que conduziu ao quase esvaziamento da actividade notarial efectivamente exercida”.⁴⁵

Esta tendência de medidas de desformalização já vinha desde, pelo menos, meados de 2000. Neste sentido, a título de exemplo, por referência apenas ao registo comercial e automóvel versados nesta tese, podem ser elencados vários diplomas⁴⁶ os quais antecedem a grande reforma.

⁴⁴ Mónica Jardim, Escritos de Direito Notarial e Direito Registral, pág. 54, Almedina, 2015, “... a expressão “desformalizar” ou “desformalização”, em regra, pretende-se afirmar que um determinado acto, anteriormente reduzido a escritura pública, pode, constar de documento particular autenticado”.

⁴⁵ Mónica Jardim ob. cit. pág. 54 e segs.

⁴⁶ Diplomas referidos por Mónica Jardim, Escritos de Direito Notarial e Direito Registral, págs. 55 e 56, Almedina, 2015:

- Decreto-Lei nº 36/2000, de 14 de Março, alterou o Código das Sociedades, permitindo que muitos actos, anteriormente celebrados por escritura pública, pudessem ser titulados por acta lavrada pelo secretário da sociedade, a saber: a alteração do contrato de sociedade, desde que não respeitasse a alteração do montante do capital ou do objecto social da mesma (cfr. art. 85º do Código das Sociedades Comerciais) e a dissolução deliberada pela Assembleia-Geral (art. 145º do Código das Sociedades Comerciais).

Acréscce que passaram a poder ser lavrados por documento particular outros actos (cfr. art. 270-A do Código das Sociedades Comerciais), de entre os quais destacamos:

- a constituição originária de sociedade unipessoal, desde que não fossem efectuadas entradas em bens diferentes de dinheiro para cuja transmissão fosse necessária a escritura pública;

- a transformação da sociedade por quotas em sociedade unipessoal ou em Estabelecimento Individual de Responsabilidade Limitada (EIRL), se da sociedade não fizessem parte bens para cuja transmissão fosse necessária a escritura pública.

Na verdade, em 2008, com o Decreto-Lei nº 116/2008, de 4 de julho, operou-se a maior de várias alterações legislativas na área dos registos com a desformalização dos atos notariais, alterando várias normas do Código Civil, com a finalidade de ser dispensada a obrigatoriedade de escritura pública e a introdução nos atos do documento particular autenticado (DPA).

Com esta reforma o Estado acabou com a formalização⁴⁷ de muitos atos notariais que estavam exclusivamente na competência dos cartórios notariais, passando a ser possível os conservadores, os advogados, os solicitadores e ainda a Câmara de Comércio praticar tais atos.

Mais tarde, com o Decreto-Lei nº 122/2009, de 21 de maio, o legislador veio simplificar ainda mais os procedimentos, com a introdução do regime da Casa Pronta, o qual é, atualmente, o mecanismo mais usado pelos cidadãos, empresas e instituições bancárias, pois permite realizar de forma imediata e mais segura, o procedimento de compra e venda, doação, permuta, etc. e, em simultâneo, efetuar o registo, permitindo uma maior segurança jurídica e comodidade para as partes.

Mas esta grande reforma não teve apenas aspetos positivos. A reforma tem alguns aspetos negativos que importa salientar.

De entre estes, importa realçar que o programa Simplex, essencialmente nas áreas registais, apresenta aspetos negativos nos registos por depósito (registo comercial) e no registo automóvel, os quais sofreram, indiscutivelmente, as maiores “simplificações”⁴⁸ que originaram fragilidades no sistema registal, no que diz respeito ao controlo da legalidade, pondo em causa a certeza na harmonização do comércio jurídico em Portugal.

- Decreto-Lei nº 108/2001, de 6 de Abril, alterando os arts. 13º e 77º do Código Cooperativo (a Lei nº 51/96, de 7 de Setembro), passou a exigir a escritura pública apenas para as alterações ao estatutos de cooperativa que dissessem respeito a alterações ao montante do capital social mínimo ou ao objecto.

- Decreto-Lei 237/2001, 30 de Agosto – alterando a alínea h) do nº 2 do artigo 80º do Código do Notariado – dispensou de escritura pública o penhor das participações sociais que passou a poder ser feito por escrito particular (cfr. também o nº 3 do artigo 23º do Código das Sociedades Comerciais).

⁴⁷ “A formalização é um conceito que, à luz da própria etimologia da palavra, significa dar forma e assim, nesta acepção ampla, poder-se-á dizer que equivale à manifestação da vontade”.

(...) a ideia de que formalizar um acto ou negócio jurídico é indispensável, visto que ele tem de revestir uma forma externa que o torne cognoscível e, além disso, até de um modo quanto possível inequívoco. Por conseguinte, cremos que uma outra ideia – a de exactidão do que é manifestado – está, intrínseca e tradicionalmente ligada a este conceito”, J. A. Mouteira Guerreiro, Titulação de Actos e Contratos: desformalizá-la é bem para o cidadão? in Conferência feita no III ENESOL – IPCA, Barcelos, 23 de abril de 2008.

⁴⁸ Algumas das vezes, como refere J. A. Mouteira Guerreiro, a simplificação, “traz desqualificação, incerteza, indefinição e, conseqüentemente, desconfiança” devendo, por isso, ser sempre “indispensável equacionar o custo-benefício da simplificação”, in Revista Brasileira de Direito Comparado – Rio de Janeiro – Instituto de Direito Comparado Luso Brasileiro, nº 30, pág. 90, 2017.

Antes de desenvolvermos a matéria das fragilidades analisemos os fatores que levaram o legislador a optar pela desformalização, ou seja, pela simplificação dos atos de registo.

3.1 Privatização do Notariado

O notariado em Portugal apareceu como instituição da fé pública no século XIII, tendo na sua génese a divulgação do direito justiniano que se começou a implantar em Itália e mais tarde em França. Nessa altura começaram a aparecer em Portugal os primeiros atos de fé pública elaborados pelos tabeliães. A sua evolução até ao século XX foi lenta, mas, contudo, gradual. Já no século XX, mais concretamente em 2 de abril de 1928, através do Decreto nº 15 304, foi promulgado o primeiro Código do Notariado, ao qual se seguiram uma panóplia de alterações até aos dias de hoje.

O notariado começou por estar na posse do Estado a partir da década de 40, com a publicação do Decreto-Lei nº 35 390, de 22 de dezembro de 1945, no qual foi institucionalizado como um ato público, obedecendo a uma hierarquia estatal tendo, nesse sentido, sido criada a Direção Geral dos Registos e do Notariado.

Como refere Alexandra Mónica da Rocha Pinto, “ *O notariado passou a estar submetido a uma hierarquia cujos traços fundamentais foram definidos por Pereira (1994, p. 93), dizendo-nos que: O primeiro daqueles decretos criou no Ministério da Justiça a Direção – Geral dos Registos e do Notariado, à qual ficam imediatamente subordinados os serviços de registo civil, de registo predial, de registo comercial e da propriedade automóvel e os serviços de notariado, em resultado do que as matérias respeitantes à disciplina dos notários e do pessoal auxiliar respectivo passam a ser regulados pelo estatuto dos funcionários civis do Estado*”⁴⁹.

E foi assim durante cerca de cinco décadas até à privatização do notariado.⁵⁰

A privatização do notariado foi efetuada pelo Decreto-Lei nº 26/2004, de 4 de fevereiro, que entrou em vigor em janeiro de 2005, data em que se implementou e materializou tal reforma. Mais tarde, com o Decreto-Lei nº 116/2008, de 4 de julho, que

⁴⁹ Alexandra Mónica da Rocha Pinto, A Reforma do Notariado Português-Trajectória para a Liberalização, pág.32, Edições Universidade Fernando Pessoa, Porto 2004.

⁵⁰ Alexandra Mónica da Rocha Pinto, A Reforma do Notariado Português-Trajectória para a Liberalização, pág.30 e segs, Edições Universidade Fernando Pessoa, Porto 2004.

desformalizou todos os atos notariais, com a exceção dos testamentos públicos,⁵¹ fez com que a atividade notarial deixasse de ser a única entidade a praticar exclusivamente tais atos, passando a ser mais uma entre outras entidades como as conservatórias (através do conservador), os advogados, os solicitadores e a Câmara de Comércio.

Essa reforma, para além de traduzir uma clara opção política, resultou da circunstância de o Estado, apesar de o notariado ser uma enorme fonte de rendimento, ter descurado essa atividade não assegurando instalações dignas, meios humanos e informáticos necessários e capazes de dar respostas eficientes aos cidadãos e às empresas, uma vez que os cartórios existentes eram insuficientes e não asseguravam as respostas necessárias à procura existente.

Com o início do século XXI e perante um enorme desenvolvimento ao nível da construção civil, tendo na base a opção dos portugueses na compra de habitação própria e permanente e uma política permissiva das instituições bancárias na concessão de empréstimos para a compra de habitação própria, o Estado foi incapaz de responder a essa nova dinâmica.

Perante este aumento de procura na realização de atos notariais o Estado, não investiu nos cartórios existentes e, muito menos, procedeu à abertura de novos, de modo a serem suficientes para dar respostas às solicitações da economia do país.

Se por um lado, os cartórios eram insuficientes, por outro, os notários e funcionários notariais públicos existentes, não conseguiram adaptar-se, muito por força das degradantes condições de infra-estruturas que estavam ao seu dispor e também por razões corporativas, de modo a dar uma resposta adequada às necessidades que os agentes económicos precisavam.

Perante este cenário entendeu-se, a nível político, ser mais fácil privatizar, mesmo sendo uma das atividades mais rentáveis no setor público, do que investir numa atividade tão importante para o comércio jurídico em Portugal. Com esta opção política cedeu-se também às pressões de uma classe, privatizando uma atividade rentável a custo zero já que foram atribuídas licenças gratuitas aos notários privados.

Esta opção não pode ser considerada um sucesso por duas ordens de razões. Por um lado o Estado viu-se privado de uma fonte importante de rendimento no setor da justiça e por outro os agentes económicos não beneficiaram com a mesma, uma vez que os custos

⁵¹ Como refere A.M. Borges Araújo, “*O que caracteriza um testamento público, segundo a definição dada pelo Código Civil, é a circunstância de ele ser exarado pelo notário nos seus livros de notas*”, Prática Notarial, pág. 203, 3ª Edição, Almedina, 2001.

dos atos notariais nos cartórios privados aumentaram, obedecendo a uma tabela de preços privada. Mas, se do lado dos custos a decisão não foi um sucesso, o mesmo aconteceu ao nível da segurança jurídica. Aqui o Estado descurou o controlo da legalidade dos atos notariais, muito por força da diversidade das entidades competentes para a prática dos mesmos o que dificulta a fiscalização.

Recuando no tempo e analisando a trajetória da liberalização, podemos constatar que a privatização foi movida por interesses económicos ou por interesses corporativos de uma classe que detinha competências exclusivas, relevantes e lucrativas e onde o lucro dessa atividade era “cobiçado” pelos próprios.

A classe notarial ambicionava, há várias décadas, o melhor dos dois mundos.

Por um lado, um notariado como instituição independente do Estado, dotada de uma expressão própria, sem interferências de elementos externos no exercício total e livre da sua atividade.

Por outro, que as suas competências fossem exclusivas, com o argumento que prestam um serviço público, mas independente da tutela pública. Pretenderam e pretendem ter uma atividade liberal e exclusiva em matérias sensíveis, que o Estado tem a obrigação de assegurar e regular, por força da sua importância e sensibilidade.

Na atualidade o notário é uma profissional liberal, tal como por exemplo os advogados, solicitadores e, em função da sua nova qualidade, deixaram de possuir a imparcialidade necessária para essas funções, ainda que estejam sujeitos ao cumprimento da legalidade.

Esta caracterização da atividade notarial como profissão liberal não deixará de o ser pelo facto de os notários privados considerarem que desempenham “ainda” uma função pública. Hoje a atividade notarial e os profissionais que a desempenham, pensam e agem como uma mera atividade privada, num ambiente de feroz concorrência entre si, uma vez que com a privatização duplicaram os cartórios licenciados, para a prática dessa atividade.

Com a privatização do notariado, o Estado acabou, mais tarde, por estabelecer um clima concorrencial, ao atribuir competências a diversas entidades, mantendo no notariado como competência exclusiva apenas a elaboração de testamentos públicos.

Para além deste clima de salutar concorrência, algumas das restantes competências que até à privatização eram suas, mas com tutela pública, foram todas desformalizadas, como por exemplo:

- Fotocópias de documentos autenticados⁵²;
- Reconhecimentos de assinaturas, com menções especiais, por semelhança ou presenciais e ainda os certificados de tradução⁵³;
- Reconhecimentos de assinaturas, simples presenciais⁵⁴;
- Certificação dos documentos eletrônicos com os originais, em suporte de papel e ainda proceder á digitalização dos documentos originais que lhe sejam apresentados para certificação⁵⁵;
- Eliminação da obrigatoriedade da elaboração de escritura pública, a diversos atos notariais, relativos a sociedades comerciais, tendo sido abolida a escritura de constituição e dissolução da sociedade⁵⁶;

Posteriormente, a não obrigatoriedade foi alargada a todos os atos relativos a sociedades comerciais e ainda foram alterados os preceitos legais do Código Civil, no sentido de ser permitido, na sua generalidade, a desformalização dos negócios jurídicos relativos a bens imóveis, passado a ser exigível um mero documento particular autenticado⁵⁷.

Perante este quadro e os poucos resultados da privatização, em nossa opinião, o Estado deveria chamar a si novamente, nesta matéria, o controlo total da legalidade, pois os cidadãos devem estar acima de qualquer outro interesse. Estando esta atividade vocacionada para servir o interesse público e não interesses corporativos, impõe-se colocar o cidadão em primeiro lugar, assegurando-lhe os seus direitos, numa relação desprovida de interesses económicos, mantendo assim o espírito da função notarial, como detentor da fé pública, proporcionado clareza e segurança aos negócios jurídicos.

A manter-se a atual situação de atividade liberal, dificilmente se conseguem assegurar tais princípios, já que o controlo do Estado é incipiente ou mesmo inexistente, devendo, por isso, ser no mínimo, reforçado esse controlo.

3.2 Simplex

⁵² Decreto-Lei nº 28/2000, de 13 de março.

⁵³ Decreto-Lei nº 237/2001, de 30 de agosto.

⁵⁴ Decreto-Lei nº 76-A/2006, através do artigo 38º, ampliou a competência do Decreto-Lei nº 237/2001, de 30 de agosto.

⁵⁵ Decreto-Lei nº 76-A/2006, através dos artigos 6º e 7º, com o aditamento do artigo 19º do Decreto-Lei nº 8/2007, de 17 de janeiro.

⁵⁶ Decreto-Lei nº 76-A/2006, de 29 de março.

⁵⁷ Decreto-Lei nº 116/2008.

Com o programa SIMPLEX, surgido em 2006, o legislador pretendeu ver “eliminados actos e práticas registrais e notariais que não importem um valor acrescentado e dificultem a vida do cidadão e da empresa” e ao mesmo tempo “tornar mais fácil a vida dos cidadãos e das empresas na sua relação com a Administração e, simultaneamente, contribuir para aumentar a eficiência interna dos serviços públicos”.⁵⁸

Inserido no programa SIMPLEX e com esse objectivo, o Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de julho, consagrou as principais inovações do referido programa, todas elas com o objetivo comum de tornar mais simples e descomplicada a vida dos cidadãos e das empresas.

Como se refere no preâmbulo do diploma, o mesmo “aprova medidas de simplificação, desmaterialização e desformalização de actos e processos na área do registo predial e de actos notariais conexos, assim concretizando uma medida do programa SIMPLEX.

Dispõe o Programa do XVII Governo Constitucional que «os cidadãos e as empresas não podem ser onerados com imposições burocráticas que nada acrescentem à qualidade do serviço» e que «no interesse conjunto dos cidadãos e das empresas, serão simplificados os controlos de natureza administrativa, eliminando -se actos e práticas registrais e notariais que não importem um valor acrescentado e dificultem a vida do cidadão e da empresa».

Este diploma visa, assim, concretizar uma parte fundamental do Programa do XVII Governo Constitucional na área da justiça quanto aos serviços do registo e do notariado, colocando -os ao serviço dos cidadãos e das empresas, do desenvolvimento económico e da promoção do investimento em Portugal.

As medidas que agora se aprovam não constituem um exercício isolado de simplificação no sector da justiça.

Fazem antes parte de um vasto conjunto de medidas já em vigor, que incluem a criação de serviços de «balcão único», a eliminação de formalidades e simplificação de procedimentos e a disponibilização de novos serviços através da Internet.

Assim, estão já em funcionamento os balcões de atendimento único «Empresa na hora», «Casa pronta», «Marca na hora», «Associação na hora», «Divórcio com partilha» e «Heranças» e o balcão do «Documento único automóvel».”⁵⁹

⁵⁸ <https://www.simplex.gov.pt/historia>.

⁵⁹ Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, Diário da República, 1.ª série — N.º 128 — 4 de Julho de 2008.

Com este programa podemos afirmar que, sem sermos considerados excessivos ou temerários, foram alcançados inúmeros avanços, principalmente ao nível da modernização da administração pública e neste setor em particular.

Na verdade, foram dados passos de gigante no que diz respeito à tecnologia, mais concretamente à informatização em massa dos registos, a qual foi concretizada em todas as conservatórias do país, tendo como principal finalidade a partilha de informação entre todos os setores registais (predial, civil, comercial e automóvel), com vista ainda a facilitar a vida dos cidadãos e das empresas.

Neste quadro de simplificação o Instituto dos Registos e do Notariado, IP (IRN) tem sabido adaptar-se à evolução da sociedade, reinventando-se para prestar um serviço público de excelência. A atual era digital dita uma nova forma de atuação e, neste contexto, o IRN tem disponibilizado, progressivamente, serviços nos canais *online* e telefónico, mantendo sempre a preocupação de nunca descurar a segurança jurídica da atividade registal. Apesar dos esforços, em algumas áreas registais não tem sido alcançado na plenitude esse objetivo. Porém, no passado recente, bem como no presente, o IRN tem desenvolvido um novo conjunto de serviços voltados para a simplificação e desmaterialização do ato de registo.

Neste contexto de simplificação e desmaterialização, o IRN desde há uma década, criou, e pretende desenvolver, serviços cada vez mais acessíveis, cómodos, simples, céleres e menos dispendiosos, ao que subjaz, necessariamente, o aprofundamento das parecerias com outros organismos estatais, fortalecendo desta forma a administração eletrónica.

Por força da obrigatoriedade de registo da maioria dos eventos pessoais (nascimento, casamento, divórcio, parentalidade, nacionalidade, partilha de herança e óbito) e patrimoniais (aquisição de imóveis e móveis sujeitos a registo, sociedades etc.), o IRN, através das suas conservatórias, está presente na vida dos cidadãos desde o nascimento ao óbito. O registo é, por isso, uma das funções fundamentais do Estado, sem a qual os direitos e deveres sociais dos cidadãos não são efetivados, sendo, ao mesmo tempo, um pilar essencial da organização económica do país.

Fomentar a modernização da prestação dos serviços públicos através do recurso intensivo às novas tecnologias de informação e prosseguir a melhoria contínua, através da adoção de métodos e tecnologias que potenciem novos serviços e produtos, é hoje e no futuro, uma aposta fundamental na área registal. O pioneirismo do passado deve manter-se e aprofundar-se no futuro, mantendo os elevados padrões profissionais do passado, visando

sempre defender a legalidade por forma a garantir a segurança e confiança nos atos registais.

O Simplex tem sido, neste sentido, uma mais-valia para o cidadão e para as empresas, como já referimos, contudo, existem algumas medidas no programa Simplex que tem sido uma fonte de problemas e de preocupação, como abordaremos, posteriormente, no ponto 4 desta tese.

Na verdade, existiu e existe no programa, algum “facilitismo” em relação a algumas medidas tomadas e alguma confusão do que deve ser entendido como “burocracia desnecessária” com “formalidade necessária”. A primeira é dispensável e deve ser removida. A segunda é indispensável e deve ser preservada.

Como refere J. A. Mouteira Guerreiro *“As formalidades não são, pois, meros “entraves” à fluidez do tráfico ou resquícios de um passado que na era contemporânea da contratação electrónica⁶⁰ seria retrógrado defender. Pelo contrário, temos de acentuar que são também instrumentos indispensáveis para conseguir fixar a verdade negocial e para permitir alicerçar a confiança nesta actual – mas já muito difundida – espécie de contratação.”*⁶¹

3.3 Desformalização dos atos notariais

O referido Decreto-Lei nº 116/2008, de 4 de julho, concretizou mais uma medida do programa SIMPLEX, aprovando, desta feita, medidas de simplificação, desmaterialização e desformalização de atos e processos na área do registo predial e de atos notariais conexos, dos quais se destaca, pelo seu impacto, a eliminação da obrigatoriedade da escritura pública para vários atos, os relacionados com imóveis e móveis sujeitos a registo.

Assim, passou a permitir-se, desde o dia 1 de janeiro de 2009, que os serviços relacionados com negócios que tenham por objeto bens sujeitos a registo possam ser prestados por Conservatórias, Advogados, Câmaras de Comércio e Indústria, Notários e Solicitadores.

⁶⁰ Dário Moura Vicente, *Problemática Internacional da Sociedade de Informação*, pág. 227, citado pelo autor – referindo-se aos contratos electrónicos diz que se trata de contratos “ *que se distinguem dos demais em razão do meio pelo qual são concluídos. Stricto sensu são aqueles em que os meios electrónicos operam como puros meios de comunicação.*”

⁶¹ J. A. Mouteira Guerreiro, *in Conferência feita no III ENESOL – IPCA, Barcelos, 23 de abril de 2008.*

Para tal, tornaram-se facultativas, designadamente as escrituras públicas de compra e venda de imóveis, de constituição ou modificação de hipoteca, de doação e de alienação de herança ou quinhão hereditário, de constituição de sociedade, mudança de sede, transmissão de quotas, etc....

Querendo proceder à formalização de um destes atos, os cidadãos poderão deslocar-se a qualquer uma das entidades referidas, as quais elaborarão um documento particular autenticado (DPA) que, por razões de segurança jurídica, será sempre objeto de um depósito eletrónico obrigatório num sítio próprio da internet.

3.4 Fim da competência territorial

Outra das medidas de simplificação adotadas foi a eliminação da competência territorial das conservatórias do Registo Predial, Civil, Comercial e Automóvel, permitindo aos cidadãos e às empresas, praticar atos de registos em qualquer conservatória, independentemente da residência do interessado ou da localização dos bens sujeitos a registo.

Com esta medida Portugal passou a ser o único país da Europa sem competência territorial ao nível registal, quando na maioria dos países continua a existir.

Este princípio a quando da sua consagração, tinha como finalidade assegurar a transparência e garantir a imparcialidade em todo o processo, uma vez que as partes não tinham o poder de “*escolher*” o conservador para a elaboração do pedido de registo. Para além desta preocupação de transparência, a verdade é que os registos não estavam, antes da informatização em massa e da constituição de bases de dados de âmbito nacional, capacitados para proceder de outro modo.

Tal como acontece com os tribunais, onde vigora o princípio do “juiz natural”, que não permite às partes o poder de escolher o juiz para apreciar o processo, o mesmo acontecia no registo, já que os interessados tinham que registar na conservatória do local do imóvel.

Como refere Mónica Jardim, “*A qualificação é imposta com vista à obtenção da segurança jurídica e, por isso, reclama a independência e imparcialidade decisória de seu agente, a mesma independência e imparcialidade que tem o juiz para proferir as suas decisões*”.⁶²

⁶² Escritos de Direito Notarial e Direito Registral, pág. 179, Almedina 2015.

Ainda que, como salienta a autora, a imparcialidade e transparência sejam importantes e relevantes no processo registal, não podemos deixar de assinalar as diferenças substanciais entre a importância de tais princípios nos tribunais e nos registos. Nos tribunais e nas decisões que os mesmos proferem, estamos em presença de poderes jurisdicionais, enquanto nas decisões do conservador estamos em presença de decisões meramente administrativas, passíveis de ser controladas pela via hierárquica ou mesmo judicial, em caso de decisão desfavorável.

Com a grande reforma nesta área o poder legislativo entendeu, por razões de ordem prática e de modo a facilitar a vida dos cidadãos e das empresas, evitando as deslocações à conservatória de onde se situa o bem ou a sede da pessoa colectiva, por termo a este princípio, com o argumento de que qualquer conservatória do país tinha competência e estava nas mesmas condições ao nível de informação para efetuar todos os pedidos de registo.

Para justificar esta solução legal e preservar, dentro do possível, as exigências de transparência e imparcialidade, o legislador consagrou, ao mesmo tempo, o registo *online* o qual é atribuído, por sorteio, a qualquer conservatória de registo comercial, automóvel e predial.

Atualmente, o interessado poderá assim efetuar, por exemplo, um pedido de registo de uma transmissão de uma quota de uma sociedade com sede na cidade da Guarda, em qualquer conservatória do país sem ter de se deslocar à conservatória que detém a competência territorial (Guarda).

Antes desta alteração legislativa, esta situação não era possível, pois aplicava-se o princípio da territorialidade, algo que acarretava transtornos e gastos acrescidos aos cidadãos e empresas, pois tinham de percorrer longas distâncias para efectuar um simples registo.

Esta reforma não foi, contudo, consensual nem pacífica.

Alguns autores defendem que, com as alterações introduzidas, mesmo com a salvaguarda do sorteio no registo *online*, se coloca em causa a imparcialidade e transparência do ato de registo.

Mónica Jardim apesar de, aparentemente concordar com o fim da competência territorial por facilitar a vida das pessoas já, “*que em causa não está um serviço privado, mas público; o qual deve ser prestado com a melhor qualidade e de forma mais rápida por qualquer conservatória*”, acrescentando que “*Permitir a livre escolha da conservatória é permitir a escolha do responsável pelo registo, ou seja, daquele que deve actuar apenas*

com obediência à lei”,⁶³ entende que a esta mesma facilitação da vida aos cidadãos e às empresas podia ser conseguida e cumprida, se fosse autorizado que os mesmos, pudessem entregar o pedido de registo numa qualquer conservatória, ficando a mesma obrigada a enviar o referido pedido, para a conservatória competente.

Neste sentido, a referida professora, especialista em matéria registal, defende que os cidadãos e empresas não deviam ter a possibilidade de poder escolher a conservatória e o conservador, que faz o registo, pois esse facto pode pôr em causa a imparcialidade na qualificação do ato registal. Aqui e por estarmos perante um serviço público e não privado que apenas deve obediência à lei, devia acontecer o mesmo que nos tribunais e com os juízes, onde se mantém a competência territorial, não podendo as partes, generalizadamente, escolher o tribunal, nem o juiz, que vai decidir a ação. Tal como nos tribunais segundo a autora está em causa a imparcialidade e segurança jurídica.

Esta alteração legislativa foi, nossa opinião, contrariamente ao defendido por Mónica Jardim, positiva uma vez que a administração pública deve estar ao serviço dos cidadãos e das empresas e não o contrário. O risco que possa ocorrer ao nível da segurança jurídica, da imparcialidade e da preservação da legalidade, deve ser mitigado ou mesmo eliminado, através de mecanismos de inspeção ao desempenho dos funcionários dos registos.

A sociedade de informação em que vivemos deve ser também materializada ao nível da administração pública, de modo a permitir que os cidadãos possam ter acesso a todos os serviços de que necessitam sem necessidade de se deslocar. Só uma administração pública próxima do cidadão, moderna, dotada de meios informáticos eficazes, que permitam esse acesso direto pode contribuir para o crescimento, investimento e desenvolvimento do país e assegurar a plena confiança dos cidadãos e das empresas nos mecanismos jurídicos registais.

É certo que na atualidade Portugal é o único país na Europa que prescindiu do princípio da competência territorial em matéria registal, a qual é considerada pela maioria dos sistemas jurídicos europeus um pilar fundamental no garante da imparcialidade e transparência.

Porém, isso não afeta a plena confiança que todos os conservadores portugueses merecem, pois têm por obrigação obedecer apenas à lei e executar boas práticas registais,

⁶³ Mónica Jardim, *Escritos de Direito Notarial e Direito Registral*, pág. 179 e segs, Almedina, 2015.

quando estão a qualificar um pedido de registo de um bem móvel ou imóvel, independentemente do local do país em que se encontra sediado.

Neste sentido, não concordamos com a opinião de Mónica Jardim quando compara, linearmente e sem atender à natureza dos atos praticados, as funções do juiz e as funções do conservador, pois o primeiro tem funções jurisdicionais e o segundo tem funções, tendencialmente, administrativas, onde existe a possibilidade de recurso hierárquico das decisões do conservador e, em última hipótese, o recurso à via judicial.⁶⁴

3.5 Simplificação e desformalização dos atos de registo

Ainda neste campo da simplificação e com vista a facilitar a relação com os cidadãos, nas conservatórias de registo predial, comercial, automóvel e civil, foi eliminada a necessidade de apresentação, junto dos serviços de registo, de qualquer documento emitido por serviços da administração pública, passando o serviço de registo a ser responsável pela obtenção de tal documento junto das respetivas entidades emissoras.

Ao mesmo tempo, como já referimos, instituiu-se um regime de obrigatoriedade do registo (comercial e automóvel), o qual, ao contrário do que acontecia até essa data, era facultativo. O mesmo para além de ser obrigatório passou a ter que ser efetuado, respetivamente, no prazo máximo de dois meses e 60 dias, consoante os casos, sob pena de aplicação de uma sanção pecuniária com agravamento do emolumento previsto na lei.

Também a partir do dia 1 de janeiro de 2009, ficaram disponíveis novos serviços *online* respeitantes aos atos de registo predial, comercial e automóvel, como sejam, a possibilidade de efetuar o pedido de registo *online*, tendo, no caso do registo predial e comercial, o acesso à certidão permanente dos imóveis ou do registo da sociedade, gratuitamente, pelo prazo de 3 meses, para que o interessado possa consultar em casa através de um código, se o pedido de registo solicitado foi efetuado.

⁶⁴ Artigos 140º, nº 1, 141, nº 2, 145º e 147º do C.Reg.Pred.

4 - As áreas registais com maiores fragilidades

Na elaboração do programa SIMPLEX e do plano tecnológico, o Ministério da Justiça tem vindo, como deixámos referido, ao longo da última década, a adoptar inúmeras medidas de simplificação na área dos registos, bem como nos atos notariais conexos, com a finalidade de facilitar a vida dos cidadãos e contribuir com a redução de custos associados às atividades empresariais, com o intuito de incentivar o desenvolvimento das mesmas e criar emprego.

Todas as alterações legislativas efetuadas apesar de positivas para a vida das pessoas e empresas têm, contudo, aspetos negativos, essencialmente nas áreas registais que sofreram as maiores “simplificações” legislativas e, por via disso, apresentam também as maiores fragilidades, no que diz respeito ao controlo da segurança jurídica.⁶⁵

Ao longo dos anos foi produzida inúmera legislação nesta matéria, estabelecendo prioridades de simplificação, algumas das vezes defendendo interesses privados, o que na opinião de Henrique Guimarães, se materializa na “(...) *conjugação de interesses privados e de grupo tem sido uma constante, numa total derrogação da garantia do superior interesse público, de que é exemplo o processo de desburocratização desmedida a favor do facilitismo, e que a sociedade civil aplaude por nela apenas ver a celeridade e não as questões de fundo e de garantia da proteção dos seus bens, e de negócios jurídicos que eventualmente venham a celebrar.*”⁶⁶

Mas, se a intenção do poder legislativo foi facilitar o dia-a-dia dos cidadãos e empresas, no sentido de encurtar distâncias, diminuir tempo de espera por obtenção de registos e a redução de custos inerentes, tal não pode ser feito à custa da diminuição da segurança jurídica e conseqüente descoesão social.

Como refere Henrique Guimarães, “(...) *em breve será necessário discutir os caminhos tomados pelo legislador nos últimos anos, no sentido de, por um lado, se recuperar a ponderação necessária que as mudanças em curso exigem (...) garantir a*

⁶⁵ Como refere Joaquim Seabra Lopes, “*Não pode haver segurança jurídica se os documentos que provam as situações jurídicas (...) não forem conservados em condições de poderem ser certificados de forma exacta e integral ao longo do tempo (...) Oxalá, não vão as simplificações na hora traduzir-se amanhã em complicações a desoras*”. in Ciclo de Conferências «Os novos problemas da desformalização» Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa 15 e 16 de Fevereiro de 2008, in <http://www.notarios.pt/NR/rdonlyres/0FFC9383-DC62-4010-8987-0446294358B1/643/Anúnciocomcitaçõesconclusivas> Acedido a 07/02/2019.

⁶⁶ Henrique Guimarães, A Insegurança Jurídica do Registo Automóvel em Portugal, pág. 44, publicação do autor em 2016.

credibilidade nas instituições e nos profissionais (...) contribuindo positivamente para a coesão e paz social (...)”.⁶⁷

Esta situação de insegurança é particularmente visível numa parte do registo comercial, mais concretamente nos designados registos por depósito e no registo automóvel, na parte do não reconhecimento da identidade dos contraentes singulares, cujas fragilidades abordaremos de seguida.

4.1 Registo Comercial

Como referimos anteriormente, o Direito Comercial nasceu no seio do próprio comércio e foi evoluindo com o decorrer dos séculos, passando a assentar na natureza das relações jurídicas, o que ainda perdura na atualidade, primordialmente, dentro desta área jurídica, na parte das sociedades comerciais.

Neste particular existe uma grande diferença entre o registo predial e o comercial. Como refere J. A. Mouteira Guerreiro, “*o registo comercial respeita às «pessoas» singulares ou coletivas que exercem o comércio (em sentido amplo) e às que a lei a ele considera sujeitas. É pois, essencialmente, o registo das pessoas «ligadas à vida do comércio»*”.⁶⁸ Neste sentido, e como refere J. A. Mouteira Guerreiro o registo comercial “*(...) visa garantir a segurança do comércio jurídico e defender, assegurar e publicitar os direitos das “pessoas ligadas à vida comercial”, incluindo, além das sociedades comerciais, outras pessoas colectivas, tais como as cooperativas, as empresas públicas, os agrupamentos complementares de empresas e os agrupamentos europeus de interesse económico.*”⁶⁹

Com vista a atingir esse desiderato de segurança jurídica e verdade nas relações comerciais, o registo comercial estava estruturado, tal como os demais registos, num conjunto de princípios cujo controlo era assegurado pelo conservador através da titulação, o que aconteceu até 2006.

Até essa data e antes da reforma e da existência dos hoje designados registos por depósito, no que que respeita a alguns actos societários em especial à alienação de quotas,

⁶⁷ Henrique Guimarães, A Insegurança Jurídica do Registo Automóvel em Portugal, pág. 45, publicação do autor em 2016.

⁶⁸ J.A. Mouteira Guerreiro, Noções de Direito Registral (Predial e Comercial), pág. 315, 2ª edição, Coimbra Editora 1994.

⁶⁹ J.A. Mouteira Guerreiro, Ensaio sobre a Problemática da Titulação e do Registo à Luz do Direito Português, pág. 679, Coimbra Editora 2014.

o legislador exigia um conjunto significativo de formalidades. Foram estas formalidades que serviram de pretexto ou rastilho para o desencadear da simplificação que se seguiu.

Anteriormente, para transmissão de quotas a lei exigia escritura pública⁷⁰ e ainda a junção obrigatória de documento da Segurança Social, comprovativo de que o cedente e a sociedade tinham a sua situação contributiva regularizada.⁷¹

Para além desta exigência burocrática no que respeita ao documento da Segurança Social decorrente, não do registo comercial nem do notariado, mas de um diploma avulso, a lei exigia também o cumprimento do princípio do trato sucessivo.^{72,73}

Para além do cumprimento do trato sucessivo a lei exigia ainda, ao nível substantivo, que *“os casos em que os registo da aquisição da quota só podia ser feito se tivessem sido observadas as condições previstas no contrato de sociedade ou no próprio Código das Sociedades Comerciais – e que iam desde o vulgar consentimento da sociedade até às algo complexas situações da amortização – também se achavam suficientemente acauteladas, desde logo pela qualificação do acto que o conservador tinha o dever e a responsabilidade de fazer para o princípio da legalidade pudesse ser cumprido”*.⁷⁴

Acresciam a estas exigências legais a obrigatoriedade do respeito pela competência territorial das conservatórias do registo comercial,⁷⁵ como forma de garantir a segurança do comércio jurídico, uma vez que o sistema de registo se baseava em suporte de papel e, para que não existisse qualquer falha ou dúvida na consulta dos registos anteriores bem como dos documentos que lhe serviram de base, o legislador entendia que, a única forma eficaz de manter a segurança jurídica, era concentrar toda a informação na conservatória da área da sede da sociedade.

⁷⁰ Artigo 80º, alínea e), do Código de Notariado na versão anterior à reforma e revogado pelo Decreto-Lei 76-A/2006, de 29 de março.

⁷¹ Artigo 20º, nº1 do Decreto-Lei nº. 411/91, de 17 de Outubro.

⁷² Artigo 31º do Código de Registo Comercial, na versão anterior à reforma e revogado pelo Decreto-Lei 76-A/2006, de 29 de março.

⁷³ O trato sucessivo para J.A. Mouteira Guerreiro *“ (...) traduz-se na observância adjectiva da regra substantiva da aquisição derivada: o direito do adquirente deve basear-se no direito do transmitente. Daí que não pudesse ser inscrito (ou onerado) o direito daquele se antes o não estivesse a favor de quem lho transmitiu (ou contra quem se pretendia onerar)”*, in Conferência no Seminário do IDET e do CENOR – Faculdade de Direito de Coimbra, em 14/11/2008.

⁷⁴ J.A. Mouteira Guerreiro, in Conferência no Seminário do IDET e do CENOR – Faculdade de Direito de Coimbra, em 14/11/2008.

⁷⁵ Artigo 25º, nº 1 do Código de Registo Comercial, na versão anterior à reforma e revogado pelo Decreto-Lei 76-A/2006, de 29 de março.

Todas estas exigências legais, ainda que pudessem dificultar a vida aos particulares e o comércio e tráfico jurídico, salvaguardavam a segurança do mesmo e afirmavam o princípio da legalidade, como peça chave de qualquer sistema de registo.

Todo este edifício legislativo construído ao longo de décadas foi abalado com a grande reforma de 2006⁷⁶ através da qual essa garantia de estabilidade e de segurança, em grande medida desapareceu.

Desde logo, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de março, o princípio da competência territorial foi revogado e introduzido, em sua substituição, o Sistema Integrado de Registo Comercial denominado (SIRCOM)⁷⁷, o qual tinha sido iniciado em 2001 com a criação de um grupo de trabalho e utilizado em regime experimental desde 2004, nas conservatórias do registo comercial de Coimbra e Vila Nova de Gaia e acelerado com a reforma, o qual é hoje uma base de dados global do registo comercial. Esta alteração forçou a informatização em massa de todas as entidades coletivas, de modo a continuar a garantir a segurança jurídica que a competência territorial visava.

A partir da sua entrada em vigor a competência para a prática dos atos referidos, passou a ser atribuída a qualquer conservatória.

Para além desta alteração, a lei deixou de exigir escritura pública em todos os atos societários, bem como passou a prever dois tipos de registo (transcrição e depósito).⁷⁸

O registo comercial passou, assim, a estar dividido em dois tipos de registos: por transcrição (artigo 47.º do Código do Registo Comercial) e por depósito (artigo 53.º-A, n.º 5 do Código do Registo Comercial), sendo certo que antes da reforma, apenas existia registo por transcrição o qual corresponde ao processo de registo tradicional, de inscrição, com as características a que se reportam os princípios enunciados.

Estes dois tipos de registo, em função das alterações legislativas do referido Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de março, têm naturezas muito diferentes:

- i. Os registos por transcrição dizem respeito a atos de registo em que figuram alterações na composição da sociedade (v.g alteração de sede, designação ou renúncia de gerente, alterações ao contrato, aumento ou redução de capital, etc...), ou seja, todos os registos que modifiquem a matrícula da sociedade.

⁷⁶ Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de Março.

⁷⁷ Despacho n.º 15/2004 do Director-Geral dos Registos e Notariado, publicado no Boletim de Registos e do Notariado, n.º 10/2004, de Novembro 2004.

⁷⁸ Artigo 53.º-A do Código de Registo Comercial, na redacção do Decreto-Lei 76-A/2006, de 29 de março.

Estes tipos de atos registais estão sujeitos a qualificação por parte do conservador, através do chamado controle da legalidade e simultaneamente pelo princípio da publicidade, que permite a harmonização e a segurança jurídica entre as partes, estando salvaguardados, no que diz respeito à segurança jurídica, os elementos constitutivos das funções do Estado.

- ii. Os registos por depósito consistem num mero arquivo de documentos junto de uma qualquer conservatória e são atos da responsabilidade da gerência da sociedade. São registos de, entre outros, transferência de quota, unificação, divisão, penhora de quotas, nos quais a função do conservador consiste num mero depósito dos mesmos, não estando sujeitos a qualquer qualificação da sua parte. O conservador apenas executa o registo, mesmo que seja contrário à lei e o declarado não corresponda à verdade, assistindo por vezes, impotente, a grandes atropelos da legalidade, sem poderes para recusar tais pedidos de registo.

O legislador, com o argumento de “simplificar” os atos sujeitos a registo, ao introduzir os designados registos por depósito, atribuiu às partes interessadas a responsabilidade e também o ónus, de promover e qualificar os pedidos de registo, retirando ao conservador o poder/dever de qualificar e assegurar verdade dos factos sujeitos a registo e o cumprimento da legalidade. Este poder/dever apenas se manteve nos registos por transcrição.

Desde então no registo comercial e no que respeita aos atos efetuados em registo por depósito, como analisaremos mais à frente nesta tese, os princípios da publicidade e legalidade ficaram abalados.

Por força de tais registos são publicitados diariamente em todas as conservatórias do país atos que contêm erros e omissões, colocando em causa um serviço público de integridade e qualidade já que no mesmo se misturam realidades controladas e fiscalizadas ao nível da legalidade e outras sem qualquer tipo de controlo por força da ausência de qualificação do conservador nos registos por depósito.

Esta desformalização tornou-se um dos maiores problemas do registo comercial, já que não assegura, na sua plenitude, a segurança jurídica muito por força do excesso de simplificação, em essencial no que diz respeito aos atos de registo de natureza de

transferência de propriedade, quer por venda ou por sucessão, os já referidos registos por depósito.

O registo por depósito como refere Joaquim de Serra Lopes, processa-se com um pedido, *“de registo por depósito é formulado verbalmente, se efetuado presencialmente por pessoa com legitimidade para o efeito, nos restantes casos, o pedido é efetuado pela forma escrita, em impresso de modelo aprovado por despacho do presidente do Instituto dos Registos e do Notariado (...)”*, acrescentando que *“(...) da promoção do registo deve ser acompanhado dos documentos que titulem o facto (...)”*.⁷⁹

J. A. Mouteira Guerreiro, considera que, *“(...) a propósito das recentes alterações ao Código do Registo Comercial que vieram estabelecer, entre diversas “novidades” – que ora não é possível pormenorizar – a dos chamados registos por depósito e a da desvalorização dos princípios da legalidade e da presunção de verdade. Ora, bastará dizer isto para imediatamente se pensar que, assim, o registo comercial não irá poder cumprir a sua função...”*.⁸⁰ Este incumprimento da função, resulta da inexistência de mecanismos jurídicos suficientes para assegurar o cumprimento dos princípios associados ao registo.

Como salienta Mónica Jardim, o legislador decidiu, deliberadamente, afastar *“os princípios da legalidade e do trato sucessivo, de seguida não previu qualquer hipótese de nulidade do registo por depósito...quanto aos princípios que regem este “Registo”, o legislador apenas manteve o da instância e o da prioridade. Já quanto aos efeitos, substitui o efeito consolidativo e o efeito atributivo, tendo sido eliminada, logicamente, a presunção...”*.⁸¹

As alterações legislativas introduzidas não permitem ao titular do registo assegurar a regularidade formal e substancial dos títulos que lhe serviram de base (art.º 47º CRC) porque, através das referidas alterações legislativas, foram-lhe retirados, intencionalmente, os poderes para aplicar e fazer respeitar os princípios basilares que suportam a atividade registal, que já foram anteriormente descritos como sendo as travesmetras para que se assegure a função do registo.

Para Mónica Jardim a introdução do *“Registo por depósito consiste, em regra, no mero arquivamento dos documentos que titulam os factos sujeitos a Registo, por depósito na pasta que em nome da sociedade está aberta na Conservatória, e na menção ou*

⁷⁹ Joaquim de Serra Lopes, Direito dos Registos e do Notariado, págs. 217 e 218, 9ª Edição, Almedina 2018.

⁸⁰ J. A. Mouteira Guerreiro, Temas de Registos e de Notariado, pág. 123, Almedina 2010.

⁸¹ Mónica Jardim, Escritos de Direito Notarial e Direito Registral, pág. 244, Edição 2015.

referência aposta na ficha da entidade dando conta de que aquele depósito decorreu...” sendo que “(...) o legislador afastou deliberadamente do Registo por depósito não só a apreciação da validade intrínseca dos documentos mas, também, a verificação das formalidade externas do documento e a verificação da compatibilidade com os registos anteriores.”⁸²

Alguns autores vão ainda mais longe quando defendem que os registos por depósito não são verdadeiros “registos”.

Para J. A. Mouteira Guerreiro, a introdução de registos por depósito foi um dos maiores erros legislativos na área de registos e do notariado, pois considera que não é um registo em sentido próprio, já que, *“Aqui queremos mencionar os que agora foram denominados (v.g. no artigo 53.º-A) registos por depósito. E a primeira coisa que se poderá dizer é esta: chame-se-lhe o que se quiser chamar, a verdade é que não se trata de um registo no sentido próprio e jurídico do conceito. Isto, fundamentalmente, por três ordens de razões: ...uma é porque esse erradamente chamado registo não produz efeitos jurídicos próprios, sendo certo que a produção de efeitos jurídicos é, consabidamente, um requisito essencial para que se possa falar de publicidade registal.*

A outra é porque os factos entram no sistema e permanecem nas bases de dados introduzidos sem se saber por quem, se provêm ou não da sociedade em causa e sem “bater à porta” do responsável, ou seja, entram à vontade do freguês, e pior ainda, mesmo que este nem sequer seja ou possa ser considerado “freguês”.

A terceira é porque a lei entende que esse pseudo-registo nunca é nulo. Isto é: mesmo que publique factos falsos ou até inexistentes, que respeite a outra coisa ou que viole flagrantemente qualquer disposição imperativa, não é “possível” declarar nulo esse tal mal-chamado (indevidamente chamado) “registo”.

Como resultado destas incongruências desde os primeiros dias da vigência do apelidado registo por depósito a vida prática logo começou a demonstrar a produção das mais diversas ilegalidades por parte de algumas sociedades, mormente no tocante às transmissões de quotas ...”⁸³.

Neste mesmo sentido, Mónica Jardim considera *“(...) que o Registo por depósito consiste no mero arquivamento de quaisquer documentos, sejam autênticos ou falsos, válidos ou nulos, contenham, ou não, um acto ocorrido. E que portanto, de registo só tem*

⁸² Mónica Jardim, *Escritos de Direito Notarial e Direito Registral*, pág. 243, Edição 2015.

⁸³ J. A. Mouteira Guerreiro, *Temas de Registos e de Notariado*, págs. 123 e 124, Almedina 2010.

o nome.”⁸⁴, uma vez que poderão ser introduzidos no Sistema Integrado do Registo Comercial (SIRCOM), elementos desvirtuados, inexistentes ou até mesmo falsos por qualquer uma das partes envolvidas, sem que o titular do registo tenha um papel ativo ou mecanismos para o evitar.

Para António Menezes Cordeiro com estas alterações, “*Apenas no registo por transcrição o conservador tem um papel ativo, assegurando-se da regularidade formal e substancial dos títulos que lhe serviram de base (47º do CRC). No depósito, o conservador limita-se a verificar se o requerimento corresponde ao modelo, se foram pagas as taxas, se a entidade objeto do registo tem o número de pessoa coletiva, se o representante tem legitimidade para requerer o registo, se foi feito o primeiro registo relativo à entidade em causa e se o facto está sujeito a registo (46º/2 do CRC). Trata-se de tarefas administrativas que não implicam valorações de fundo: o depósito é um mero arquivamento.*”⁸⁵

Para além da maioria da doutrina considerar que os designados registos por depósito desvirtuam o sistema de registos e introduzem no mesmo fragilidades e insegurança, potenciam ainda vários atropelos à legalidade.

Na verdade, por força dos registos por depósito acontecem, de forma recorrente, situações ilegais de:

- a) compra e venda de quota entre cônjuges;
- b) morte do titular da quota sem cumprimento do princípio do trato sucessivo, fundamental e obrigatório, já que, em regra, não é efetuada qualquer partilha e essa quota é vendida, diretamente a um terceiro, apenas pelo cônjuge sobrevivente, não intervindo os demais herdeiros, afastando dessa forma esse bem da massa da herança e conseqüente partilha;
- c) divórcio sem partilha, onde um dos cônjuges não intervém e a quota é registada para um deles ou vendida a uma terceira pessoa e,
- d) transmissão de quota de um sócio sem o seu consentimento, em caso de litígio entre sócios, onde com um simples pedido de registo do gerente da sociedade junto de uma conservatória, pode transmitir a respectiva quota.

⁸⁴ Mónica Jardim, Escritos de Direito Notarial e Direito Registral, pág. 244, Edição 2015.

⁸⁵ António Menezes Cordeiro, Direito Comercial, pág. 435 e 436, Almedina 2016.

No que respeita à sucessão por morte, a transmissão da quota a terceiro pode ser efetuada sem cumprimento do princípio do trato sucessivo e da obrigatoriedade de efetivação da partilha, já que a mesma é possível por um mero registo por depósito cujas assinaturas no documento particular podem ser facilmente falsificadas.

Neste sentido, as quotas da sociedade não são tratadas juridicamente como os demais bens imóveis da herança, nos quais é exigida para transmissão de propriedade escritura pública, documento particular autenticado (DPA) ou procedimento casa pronta, porquanto a sociedade pode ter nos seus ativos vários imóveis, os quais acabam por ser transmitidos de titularidade por via da transmissão da quota efetuada através de um simples registo por depósito.

A deficitária e escassa documentação que serve de base ao pedido de registo é uma das grandes fragilidades nos registos por depósito, já que é somente exigível o Modelo 3 devidamente preenchido e assinado por um dos gerentes da sociedade, acompanhado do documento particular não autenticado ou de uma ata, sem que o titular possa verificar a veracidade das assinaturas.

Nestas situações, *“nada há que qualificar, nem sequer é preciso juntar documento algum. Basta que a sociedade comunique à conservatória que tem lá dos seus arquivos ou papéis um qualquer onde se diz que determinados sócios cedem aos senhores X e Y as suas quotas. Acontece que, com esta simples brincadeira, pode ficar incluída no “registo” (ou neste pseudo-registo) uma correspondente menção que nada tenha de autêntico”*.⁸⁶

Para além da pouca exigência formal ao nível documental, o maior problema neste tipo de registos, consiste na não obrigatoriedade do reconhecimento presencial perante o conservador das assinaturas referentes às partes que intervêm no ato, não sendo também exigido o reconhecimento por semelhança das mesmas, dando assim a possibilidade de poderem ser feitas por uma terceira pessoa de má-fé.

Como refere J. A. Mouta Guerreiro, o registo comercial foi até ao Decreto-Lei nº 76-A/2006, de 29 de março, *“(...) um “registo” no próprio e rigoroso sentido da palavra, mas infelizmente em boa parte deixou de o ser. Depois dessa reforma de 2006, o registo comercial (e não falamos aqui de algumas “novidades” extrínsecas ao Código) em larga medida transformou-se numa caricatura do que deve ser um registo. Não se sabe bem quem é que “inventou” essa anomalia dos ora apelidados “registos por depósito” que, fora o já antigo e justificado caso do registo das contas, todos os outros nenhuma*

⁸⁶ J. A. Mouteira Guerreiro, in Revista Brasileira de Direito Comparado – Rio de Janeiro – Instituto de Direito Comparado Luso Brasileiro, nº 30, pág. 89, 2017.

compatibilidade têm com o nosso sistema jurídico e nenhuma informação válida ou credível podem prestar, visto que, inacreditavelmente, até o basilar princípio da legalidade não se lhes aplica. Além disso, com esta errada reforma, ao longo do Código ficaram vertidos tantos erros e incorrecções que não se consegue entender que objectivos e que coerência teve o legislador. Até parece que o propósito foi mesmo o de destruir muito do rigor e da credibilidade que eram apanágio do Registo Comercial.

*Resta-nos portanto fazer votos para que o bom senso volte a imperar e que o registo comercial retome a indispensável credibilidade para poder ser um verdadeiro registo, abandonando definitivamente a obscura via de um incompreensível facilitismo e de uma demagógica irresponsabilização”.*⁸⁷

Resulta de tudo o que fica dito, em nossa opinião, que o legislador, ao introduzir os designados registos por depósito, não acautelou devidamente o controle da legalidade, em todos os atos a que aqueles registos se reportam, em especial, pela sua relevância, nos registos de transmissão de quotas.

4.2 Registo Automóvel

Se no registo comercial existem algumas fragilidades, no registo automóvel as fragilidades são ainda maiores e começaram muito antes da reforma iniciada com o Simplex que, aliás, pouco alterou nesta área.

A legislação sobre registo de propriedade automóvel, embora tenha sido objeto de sucessivas alterações, apresenta-se hoje como um processo moroso e complexo, em virtude de se encontrar ainda dependente das normas que regem o Registo Predial, nos termos da parte preambular do Decreto-Lei nº 54/75, de 12 de fevereiro, revisto pelo Decreto-Lei nº 182/2002, de 20 de agosto, e mais recentemente pelo Decreto-Lei nº 39/2008, de 11 de agosto, no qual é referido, reconhecendo essa complexidade, que “*a legislação sobre o registo da propriedade automóvel (...) consagra um sistema ainda demasiado complexo, por excessivamente apegado às normas aplicáveis ao registo predial*”.

⁸⁷ J. A. Mouteira Guerreiro, REGISTOS E NOTARIADO – que situação actual e que perspectivas?, in Revista jurídica da Universidade Portucalense Infante D. Henrique. – Porto, Nº 14, págs. 115 e 116, Jan. 2011.

A este propósito, Henrique Guimarães afirma que “o legislador ainda não adequou devidamente a sua produção legislativa para a efetiva garantia do registo automóvel e da coesão social que a sociedade reclama dos registos”.⁸⁸

Na verdade, o registo de propriedade automóvel manteve-se subordinado a alguns princípios de técnicas registais derivadas do registo predial, que não se adaptam ao enorme volume do comércio jurídico dos veículos automóveis. Adaptar princípios e técnicas desenhadas para umas dezenas de milhares de atos registais anuais, para centenas de milhares de atos de registos anuais, é uma tarefa quase impossível atenta a exigência de celeridade colocada.

Apesar da necessidade e perante a dificuldade e exigência da tarefa, o legislador não avançou para um novo sistema de registo automóvel, optando, pelo contrário, por uma reformulação permanente do mesmo, procurando ajustá-lo às necessidades e natureza do objeto do registo automóvel.

Foi nesta senda de necessidade que se iniciou a reforma, surgindo em 1975 o Decreto-Lei nº 54/75 e respetivo Regulamento previsto no mesmo decreto lei, ambos de 12 de fevereiro.

Este diploma sofreu até hoje doze atualizações, a última das quais foi o Decreto-Lei nº 39/2008, de 11 de agosto.

Apesar do legislador ter produzido inúmeras alterações, as mesmas não foram suficientes para a proteção que se exige a este tipo de propriedade. Como refere Henrique Guimarães “(...) este tipo de propriedade altamente volátil, atendendo não só à natureza móvel da coisa, como também ao seu fácil perecimento (...) no sentido de conferir maiores garantias ao registo dos móveis (...)”.⁸⁹

A propósito desta realidade fala-se habitualmente em registo automóvel, mas, em rigor, deveria falar-se em registo da propriedade automóvel. O registo não identifica automóveis, mas, antes e apenas, os seus proprietários.

O registo automóvel tem essencialmente por finalidade individualizar os respetivos proprietários e, em geral, dar publicidade aos direitos inerentes aos veículos automóveis⁹⁰.

Para efeitos de registo, são considerados veículos automóveis, apenas os que são classificados como tal pelo Código da Estrada. Este, nos seus artigos 105º e 106º, distingue

⁸⁸ Henrique Guimarães, A Insegurança Jurídica do Registo Automóvel em Portugal, pág. 42, Edição do autor, 2016.

⁸⁹ Ob. cit. pág.43.

⁹⁰ Artigo 1º, nº1 CRPA.

entre veículos ligeiros e pesados, que tenham matrícula atribuída pelo Instituto de Mobilidade de Transportes (IMT).

Considerando que o registo tem como finalidade dar publicidade à situação jurídica dos veículos automóveis, o objeto do registo automóvel, são os próprios automóveis definidos nos termos do artigo 2º, nº 1 do CRPA. Para além da publicidade o registo automóvel visa ainda, tal como os demais tipos de registo, assegurar a certeza, estabilidade e segurança das relações jurídicas.

A informação constante do registo automóvel é importante, não só para a segurança do comércio jurídico, como para a proteção dos direitos dos verdadeiros proprietários e ainda para o exercício das atribuições legais de outras entidades, nomeadamente públicas (Autoridade tributária, Polícias etc....).

Ao longo dos tempos o registo de propriedade automóvel sofreu inúmeras alterações, cada vez mais simplificadas e aligeiradas.

Assim,

- i) O Decreto-Lei nº 54/75, de 12 de fevereiro, no seu artigo 11º na versão inicial do Regulamento, no requerimento automóvel para atos de registo, era obrigatório o reconhecimento notarial da assinatura por parte do requerente e o requerimento para registo de propriedade baseado em contrato verbal de compra e venda, deveria conter o reconhecimento da assinatura do vendedor;
- ii) Com o Decreto-Lei nº 250/96, de 24 de dezembro, foi abolida essa obrigatoriedade de reconhecimento simples das assinaturas por semelhança e sem menções especiais referentes aos signatários de letra e assinatura ou só de assinatura, passando a ser somente obrigatório o reconhecimento simples das assinaturas presenciais e os reconhecimentos com menções especiais;⁹¹

⁹¹Como se refere na parte preambular do Decreto-Lei "(...) promovendo um conjunto de reformas institucionais que aumentem a eficiência e reduzam o peso burocrático do Estado, visão esta que, no sector dos registos e do notariado, se traduziu no compromisso de simplificação de procedimentos, de eliminação de tudo o que não tenha utilidade ou função relevante e de desagramento progressivo de custos. Na concretização destes propósitos entende-se dever erradicar do nosso sistema legal o simples reconhecimento notarial por semelhança, cuja manutenção no Código do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de Agosto, se deveu unicamente, como no preâmbulo do mesmo diploma se refere, à inoportunidade da sua abolição devido a estar «bastante enraizado no meio jurídico português». Ora, esta razão - invocada para não mudar hábitos e práticas que continuam a complicar a vida dos cidadãos e os serviços - não parece ser suficiente para obstar a que sejam levadas a cabo reformas de fundo que permitam eliminar excessivas e desnecessárias burocracias."

iii) Com a última alteração nesta matéria, através do artigo 31º, nº 1 e nº 2 do Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de abril, republicado pelo Decreto-Lei nº 73/2014, de 13 de maio, o reconhecimento das assinaturas simples presenciais, foram substituídas pela mera indicação do signatário, do número, data de emissão ou validade do documento de identificação, excepto o pedido de 2ª via do DUA permanecendo, contudo, ainda a obrigatoriedade do reconhecimento das assinaturas presenciais ou por semelhança com menções especiais.

As alterações introduzidas pelos diplomas de 1975 e 96 e 99, que permitiram o registo sem identificação presencial dos intervenientes, foram consolidadas com o Decreto-Lei nº 178-A/2005, de 28 de outubro, pelo qual foi criado um documento único automóvel, o chamado DUA, aprovado pelo despacho nº 20315/2008, 2ª série, de 31 de agosto, em vigor a partir de 31 de dezembro, o qual reúne todas as informações respeitantes ao veículo e à sua situação jurídica.

Após estas alterações, no atual regime o registo da propriedade de veículos adquirida por contrato verbal de compra e venda, pode ser promovido por qualquer uma das partes, até mesmo por uma terceira pessoa, sendo exigível para o pedido de registo, o documento único automóvel, denominado por DUA,⁹² e ainda o requerimento de modelo único automóvel,⁹³ assinado por ambas as partes, tendo apenas como requisitos formais, o preenchimento do referido requerimento, com letra bem visível em maiúsculas, não contendo emendas, rasuras ou entrelinhas, com a obrigatoriedade legal de procederem ao mesmo, no prazo de 60 dias a contar da data do contrato verbal de compra e venda.

Acresce ainda que, em certas situações, é possível fazer o registo sem a apresentação do DUA junto do titular, bastando para tanto declarar no requerimento único automóvel que o mesmo se extraviou. Esta simples formalidade de declaração de extravio permite a emissão de novo documento, ainda que, na maioria dos pedidos, normalmente, estejamos em presença de falsas declarações.

Por outro lado, a não promoção do registo de transmissão de propriedade, representa graves consequências, quer para quem permanece como proprietário, quer para

⁹² Despacho nº 178-A/2005, de 28 de outubro – “O projecto “Documento único automóvel” constitui uma vantagem para o cidadão, que passa a dispor de um único suporte para a informação relativa ao veículo e à situação jurídica do mesmo”

⁹³ Despacho nº 20315/2008 – 2ª série, de 1 agosto – “Há necessidade de simplificar o requerimento para actos de registo de veículos, passando a permitir-se que o único requerimento possam ser pedidos vários actos de registo, evitando o número de documentos arquivados em suporte papel nas Conservatórias de Registo Automóveis e das Conservatórias com competência para a prática de actos de registo de veículos e respectivos reboques”)

quem adquiriu e não promoveu o registo a seu favor, isto porque diversas entidades públicas (AT-Autoridade Tributária e Aduaneira, Tribunais, Segurança Social...), baseiam as suas decisões nas titularidades inscritas, que presumem ser substantivamente verdadeiras.

O não cumprimento dessa obrigatoriedade de promoção do registo ou o seu cumprimento tardio resulta, não apenas na possibilidade de apreensão do veículo e aplicações de sanções pecuniárias bem como outras consequências que prejudicam o titular inscrito.

Com o Decreto-Lei nº 178-A/2005, de 28 de outubro, que criou o documento único automóvel, criou também o balcão único com a finalidade de ter meios para a resolução de todas as questões relativas aos veículos, bem como introduziu as alterações legislativas necessárias à promoção de atos de registo automóvel através da *internet*.

A promoção *online* de atos de registo de veículos automóveis, estatuídos pela Portaria nº 99/2008, de 31 de janeiro, é um novo mecanismo que permite a certas entidades privadas (principalmente revendedores, solicitadores, advogados e notários) ter a possibilidade de efetuar o pedido, através da *internet*, com mais comodidade, uma vez que são evitadas as deslocações a uma conservatória, sendo ainda os custos 10% inferiores ao valor do registo dito habitual.

Estes pedidos de registo automóvel via *online* podem ser feitos pelas, seguintes entidades: i) vendedor, se este for uma entidade que tenha por atividade principal a compra e venda de veículos para revenda e intervir no âmbito dessa atividade. O exercício desta faculdade está sujeita à verificação de determinados requisitos e ao cumprimento da obrigação de o registo ter que ser promovido, somente por via eletrónica, tendo como prazo máximo para a sua efectivação dois dias após a compra e venda ou a revenda do veículo, os documentos originais serem entregues ou enviados para os serviços de registo até ao segundo mês ao da sua promoção e reunirem condições de idoneidade a qual é aferida pelas associações representativas do setor que gozem o estatuto de utilidade pública; ii) advogados e notários que promovam um número bastante significativo de atos de registos; iii) solicitadores de execução no que respeita ao registo de penhora de veículos em acção executiva.

Por último, a promoção eletrónica de atos de registo de veículos pode ser efetuada ao abrigo do regime transitório especial para a regularização dos registos de transmissão da propriedade de veículos, previsto no Decreto-Lei nº 20/2008, de 31 de janeiro. Este regime transitório teve por finalidade promover a atualização dos registos relativos à propriedade,

a baixo custo, para reduzir o número de registos que se encontravam desatualizados e que ainda permaneciam em nome de quem na realidade já não era proprietário.

Como se pode constatar das soluções gizadas nos diplomas que foram sendo publicados, o legislador em matéria de registo automóvel foi, desde o final dos anos noventa, tão longe na simplificação, que se demitiu quase em absoluto do seu dever de controlo.

Com esta demissão o legislador acaba por colocar em causa, ou pelo menos abalar de forma indelével, o princípio basilar da segurança jurídica, em que assenta todo o Estado de direito.⁹⁴

Com as alterações legislativas introduzidas em relação ao controlo, quase inexistente, da real identidade das pessoas singulares intervenientes em atos sujeitos a registo automóvel, o número de casos de abuso e fraudes de identidade disparou, em virtude de não ser permitido aos serviços de registo verificar a assinatura do requerente, desde que o mesmo indique o número, data e entidade emitente do BI ou CC de um país da UE ou passaporte.

Com esta alteração/simplificação, a confiança e segurança jurídicas estão, desde então, a ser minadas e postas em causa, uma vez que o Estado abdicou dos mecanismos de fiscalização da legalidade dos atos, no que diz respeito à transmissão de propriedade, (através da compra e venda ou sucessão) e também nos registos de cancelamento de reservas de propriedade.

As fragilidades nesta matéria do registo automóvel são visíveis já que, em função da nossa experiência de oficial de registo, é a área onde se verifica o maior número de falsificações de assinaturas. Infelizmente o Estado não contabiliza, de forma autónoma, estatisticamente estas situações, sendo, contudo, pela nossa experiência, evidente o seu aumento.

A facilidade com que qualquer pessoa que conheça o número do documento de identidade de outrem (em regra geral que pertence a familiares ou a pessoas próximas), pode utiliza-lo, sem qualquer controlo por prova documental, é absolutamente inexplicável.

⁹⁴ Como salienta José Joaquim Gomes Canotilho, referindo-se ao princípio, “(...) os postulados da segurança jurídica e da protecção da confiança são exigíveis perante qualquer acto de qualquer poder-legislativo, executivo e judicial. O princípio geral da segurança jurídica em sentido amplo (abrangendo, pois, a ideia de protecção da confiança) pode formular-se do seguinte modo: o indivíduo têm do direito poder confiar em que os seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas por esses actos jurídicos deixado pelas autoridades com base nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico”, in *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, pág. 257, 7ª Edição, Almedina 2003.

As fragilidades do sistema potenciam situações de fraude, as quais têm um padrão recorrente que importa agora enunciar e analisar.⁹⁵

A primeira situação e a mais recorrente é a venda de um veículo automóvel, sem que o seu proprietário tenha conhecimento ou efetuado a mesma.

Para que tal se verifique, basta que o veículo tenha sido furtado e vendido a um terceiro de boa-fé. Para conseguir a transferência de propriedade em tal situação, basta que o requerimento de registo apresentado numa qualquer conservatória contenha todos os elementos de identificação do vendedor e do comprador bem as respectivas assinaturas que não são verificadas pelo conservador.

Esses elementos de identificação e assinatura do verdadeiro proprietário são facilmente obtidos através de pedido, numa qualquer conservatória, solicitando uma fotocópia a título informativo ou certidão⁹⁶, do documento que serviu de base ao registo o qual contém todos os dados pessoais e assinatura do verdadeiro titular inscrito, bem como todos os elementos referentes ao veículo e suas características.

Com tal pedido o infrator passa a ter acesso à cópia do requerimento de registo automóvel do proprietário que serviu de base ao registo, na qual contém toda a identificação do proprietário, as características do veículo e ainda a assinatura do mesmo, o que facilita a sua posterior falsificação e lhe permite passar para a etapa seguinte da burla.

Na posse desses documentos, uma pessoa de má-fé pode optar por um de dois caminhos:

- a) Solicitar o pedido de registo com urgência a favor do terceiro de má-fé (com o qual está conluiado), sendo-lhe atribuído, no prazo de 24 horas⁹⁷, o DUA (Documento Único Automóvel) e de seguida transmiti-lo, de imediato, a um terceiro de boa-fé, ou;
- b) O falso proprietário na posse de todos os elementos do veículo e dados do proprietário, incluindo a assinatura do mesmo falsificada, entrega a declaração de venda com tais dados a um terceiro de boa-fé, dizendo para este declarar junto da conservatória que o DUA se extraviou. O terceiro de

⁹⁵ Para além das situações referidas existem outras, menos frequentes, que decorrem também directamente das fragilidades do registo automóvel, como acontece nas vendas entre cônjuges, não permitidas nos termos dos artigos 1714º, nº 2 e 280º do C.Civ.

⁹⁶ Artigo 53º do Regulamento do Registo Automóvel. Esta legitimidade resulta desde o artigo 985º do Código de Seabra no qual se estatua que: “*Os conservadores são obrigados a deixar ver os registos a qualquer pessoa que o pretenda e a passar as certidões positivas ou negativas, que lhes sejam pedidas, tanto das descrições, como das inscrições e das notas existentes relativas a quaisquer prédios, situados na área das respectivas conservatórias*”.

⁹⁷ Artigo 10º, do Decreto-Lei 178-A/2005 de 28 de outubro.

boa-fé solícita junto da conservatória o pedido de registo, declarando que o DUA se extraviou e dessa forma o conservador procede ao reconhecimento presencial da assinatura do comprador de boa-fé e, uma vez que se encontra na posse de todos os elementos do veículo, solicita um registo de pedido de segunda via em simultâneo com o registo de transmissão de propriedade.

Nesta situação, o verdadeiro proprietário do veículo ao participar às autoridades o furto para tentar reaver o mesmo, acaba por se deparar, pelo menos no primeiro momento, com dificuldades de prova da titularidade, porquanto o veículo já se encontra registado em nome do terceiro de boa-fé e dessa forma inserido na base de dados do registo automóvel.⁹⁸

A segunda situação, igualmente bastante recorrente, é a que resulta do falecimento do proprietário e titular inscrito no registo automóvel e um dos herdeiros, para lograr apoderar-se do veículo, falsifica a assinatura do *de cujus*, conseguindo assim o registo do veículo a seu favor e, dessa forma, sonegar esse bem à massa da herança e consequente partilha.

Finalmente, uma terceira situação menos frequente, é a falsificação do reconhecimento da assinatura da instituição de crédito que detém a reserva de propriedade do veículo devidamente registada.

Neste caso, o proprietário para conseguir vender o veículo, receber o seu preço e ao mesmo tempo frustrar o crédito da instituição financeira, procede ao cancelamento do registo de reserva de propriedade (através da falsificação do reconhecimento da assinatura da instituição de crédito) e transmite em simultâneo a propriedade do veículo para uma terceira pessoa de boa-fé, ficando a instituição de crédito sem o pagamento do mútuo em falta e sem o bem móvel que consistia na garantia real, até ao integral pagamento do preço.

As reformas legislativas na área do registo automóvel que foram sendo efectuadas ainda antes do Simplex e que este acentuou, em particular com os registos *online*,⁹⁹ deram origem, como se pode constatar dos exemplos elencados, a um elevado número de fraudes e consequentes acções judiciais, em virtude de ser demasiado fácil falsificar a transferência de propriedade de um veículo, sem que a entidade que efetua os registos, (conservatória do

⁹⁸ O acesso às bases de dados é feito directamente pelas entidades policiais, nos termos do artigo 27º-E do Regulamento de Registo Automóvel (Decreto-Lei n.º 54/75, de 12 de Fevereiro), sendo desde 2017, nos termos previstos na Lei n.º 46/2017, de 5 de julho, permitido ao nível europeu, através da aplicação informática Sistema Europeu de Informação sobre Veículos e Cartas de Condução (EUCARIS).

⁹⁹ O legislador permitiu a possibilidade de o cidadão, através da utilização do seu documento de identificação (cartão de cidadão - Lei n.º 7/2007 de 5 de fevereiro), registar através do *automóvel online* a aquisição do veículo, sem tal registo ser acompanhado do arquivo dos documentos que estão na base do registo.

registo automóvel), tenha mecanismos de controlo da legalidade, já que os mesmos lhe foram sendo retirados com as constantes alterações legislativas.

4.3 Aumento do recurso às acções judiciais

As inúmeras alterações à lei que ficaram elencadas, no sentido de desformalizar e simplificar muito têm contribuído para o aumento dos conflitos entre as partes, as quais se veem obrigadas a recorrer aos tribunais para repor a legalidade dos atos, com os transtornos e prejuízos na atividade comercial, bem como gastos que daí advêm.

O ideal em matéria de registos públicos, é que os mesmos tenham uma eficácia a cem por cento e que, através da sua atividade, se evitem conflitos e se estabeleça confiança a todos os adquirentes de boa-fé, de bens móveis sujeitos a registo ou imóveis. Como salienta Henrique Guimarães, “(...) o registo público é como a âncora dessa segurança (...) cumpre várias funções, uma das quais é o proporcionar o conhecimento prévio à contraparte do negócio, acerca de eventuais vicissitudes, no sentido de não ficar vinculada involuntariamente a obrigações (ónus ou encargos), promovendo assim o registo público a proteção de terceiros”.¹⁰⁰

Nesta perspectiva, toda a legislação em matéria de registos, sem prejuízo da necessidade de facilitar a vida aos cidadãos e às empresas, deve preocupar-se com o princípio da legalidade e da segurança jurídica, de modo a que recurso à via judicial seja uma possibilidade muito residual, (*ultima ratio*).

Ainda que o legislador, no que respeita ao registo automóvel, no artigo 14º do Decreto-Lei nº 54/75, de 12 de fevereiro, considere os casos elencados como crime de falsas declarações, nem isso inibe os infratores de praticar tais atos, os quais acarretam enormes prejuízos aos lesados, já que terão de ser eles a provar, por via judicial, que foram vítimas de falsificação de assinatura em atos que nunca praticaram.

Para além dos custos acrescidos para as vítimas de falsificação, convém ainda referir que os processos são, as mais das vezes, inconsequentes. Tal tipo de processos quase nunca passam da fase de inquérito, por não ser possível identificar os autores da falsificação, em virtude de não ser obrigatório que a entrega na conservatória do pedido seja feita pelo requerente, mas sim por um terceiro que se limita a entregar esse mesmo pedido, sem que esse mesmo terceiro seja identificado. Mesmo nas situações em que o

¹⁰⁰ Henrique Guimarães, A Insegurança Jurídica do Registo Automóvel em Portugal, pág.s38 e 39, Edição do autor, 2016.

autor do ato ilícito é descoberto, o processo acarreta inúmeros prejuízos sendo excessivo o tempo para obter uma sentença de condenação.

Perante o crescente número de fraudes de falsificação de assinaturas "por falta ou fragilidade de normas legais", é urgente adotar o sistema jurídico de normas que evitem o triunfo da fraude e punam exemplarmente o usurpador. Em matéria de registo automóvel é imprescindível que seja retomado o reconhecimento presencial da assinatura do transmitente do veículo.

Como realça Mónica Jardim, "*perante esta realidade, parece-nos que dúvidas não podem existir sobre a necessidade de o legislador, o mais rapidamente possível, passar a exigir o reconhecimento presencial das assinaturas*",¹⁰¹ salientando, contudo, que a situação tende a melhorar porque em 2003 o legislador obrigou ao depósito electrónico sistemático dos documentos, através do artigo 43-B do C.Reg.Pred, aplicável subsidiariamente ao registo automóvel.

Apesar de tudo, ao lado destas alterações negativas, a grande reforma de 2006, teve aspectos positivos e inovadores, como a possibilidade dos cidadãos e sociedades, efetuarem a constituição de uma empresa no próprio dia, através do balcão "Empresa na Hora", serviço esse que, no passado não muito longínquo, para ser efetuado demandava, em média, pelo menos dois meses, passando o processo por três entidades estatais, (RNPC, Cartório Notarial, Conservatória), era bastante burocrático e moroso e não satisfazia as necessidades atuais da economia. Uma segunda alteração positiva é a possibilidade de fazer o pedido de registo via *online*, sem ter de se deslocar a uma conservatória, ganhando tempo e diminuindo custos e ainda a possibilidade de poder solicitar uma certidão com código, evitando a duplicação de pedidos de certidões sempre que a mesma é necessária.

Nem tudo é negativo, pelo contrário, a maior parte das alterações trouxeram melhorias substanciais para a vida das pessoas e empresas e bastaria melhorar e corrigir os aspectos negativos referidos, que se traduzem na diminuição da segurança jurídica, para se poder concluir estarmos em presença de uma das mais bem-sucedidas reformas da administração.

¹⁰¹ Mónica Jardim, Escritos de Direito Notarial e Direito Registral, pág. 242, Edição 2015.

5 – Conclusão

As constantes alterações legislativas que o setor dos registos e notariado tem sofrido ao longo dos anos, através do Simplex, visando a simplificação dos procedimentos e facilitando a vida das pessoas e das empresas na sua relação com o Estado, têm sido feitas com claro prejuízo da verdade, integridade e segurança dos registos.

O excesso de simplificação e desformalização de atos notariais e registais, aumentou exponencialmente o risco de fraudes e falsificações, provocando conflitos entre as partes envolvidas e, ao mesmo tempo, cria nas mesmas um sentimento de desconfiança e insegurança.

Estas fragilidades decorrem, essencialmente e nos casos mais gritantes, da demissão por parte do Estado do controlo da legalidade.

O Estado tem como primeira obrigação assegurar o controlo da legalidade, através de mecanismos preventivos e não punitivos, de modo a preservar a segurança jurídica e gerar confiança no sistema e assim evitar que as partes envolvidas nos atos jurídicos tenham necessidade de, *a posteriori* recorrer à via judicial para fazer valer os seus direitos.

A criação de insegurança e conseqüente necessidade de recurso à via judicial, acarreta pesados custos para as pessoas e para o próprio Estado, que vê recair sobre o sistema de justiça, mais um conjunto de acções que podiam ser evitadas de forma preventiva.

Neste sentido, os atos notariais/registais nunca deveriam ser desformalizados em da forma excessiva em que o foram, sendo urgente que retomem mecanismos de controlo do princípio da legalidade nas áreas de maiores fragilidades (registo comercial e automóvel).

Tendo o legislador estendido a competência para praticar atos, que antes estavam reservados ao notariado público, a um vasto leque de entidades privadas (Advogados, Câmaras de Comércio e Indústria, Notários e Solicitadores), impõe-se que o mesmo não abdique de poderes de controlo de forma a garantir as exigências de verdade e segurança na prática de tais atos.

Mesmo no setor público (conservatórias), exige-se que sejam restabelecidos e assegurados, como ficou referido, os poderes de controlo substantivo e formal em todas as suas dimensões.

A simplificação e desformalização não podem prescindir desse controlo, sob pena de criar de fragilidades generalizadas no sistema, o que pode mesmo, no limite, invalidar os objectivos da reforma.

Nesta reforma, como em qualquer outra, quando estão em causa interesses privados com finalidades diferentes e divergentes, o sucesso da mesma passa pela conformação desses interesses com o que se pretende alcançar com a reforma, sendo importante que o Estado reserve para si poderes de controlo e fiscalização que lhe permitam intervir de modo a assegurar a eficácia da reforma.

Nesta ótica, o legislador deve retomar os mecanismos de controlo, principalmente nas áreas registais que apresentam mais fragilidades por ausência do controlo da legalidade, reequacionando o fim dos registos por depósito no registo comercial ou, pelo menos, permitindo ao titular um maior controlo formal e substancial dos mesmos e, no registo automóvel, reintroduzir a obrigatoriedade de reconhecimento das assinaturas por parte de qualquer entidades com poderes para tal (Conservatórias, Advogados, Câmaras de Comércio e Indústria, Notários e Solicitadores), com responsabilização das mesmas por tais atos.

Bibliografia:

- Abreu, Jorge Manel Coutinho de,
Curso de Direito Comercial, Volume I, Almedina, 2016.
Curso de Direito Comercial, Volume II, das Sociedades, 2ª Edição,
Almedina, 2007
- Almeida, Carlos Ferreira de, Publicidade e teoria dos Registos, Almedina, 1996.
- Araújo A.M. Borges, Prática Notarial, 3ª Edição, Almedina, 2001.
- Ascensão, Oliveira, Efeitos Substantivos do Registo Predial na ordem jurídica portuguesa. Revista da Ordem dos Advogados ROA, ano 34, Tomo I-IV, 1974.
- Bastos, João Guimarães Gomes de, O controlo da Legalidade quando estão em causa títulos notariais – Intervenção Universidade Lusíada em 05-12-2003.
- Canotilho, José Joaquim Gomes Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª Edição, Almedina 2003.
- Cordeiro, Menezes, Direito Comercial, Almedina, 2016.
- Guerreiro, J.A. Mouteira,
Ensaio sobre a problemática da titulação e dos registos à Luz do Direito Português, Coimbra Editora, 2014.
Temas de Registo e Notariado, Almedina, 2010.
Noções de Direito Registral (Predial e Comercial), Coimbra Editora, 1994.
Revista Brasileira de Direito Comparado – Rio de Janeiro – Instituto de Direito Comparado Luso Brasileiro, nº 30, 2017.
Titulação de Actos e Contratos: desformalizá-la é bem para o cidadão?
Conferência feita no III ENESOL – IPCA, Barcelos, 23 de abril de 2008.
Conferência no Seminário do IDET e do CENOR – Faculdade de Direito de Coimbra, em 14/11/2008.

REGISTOS E NOTARIADO – que situação actual e que perspectivas?,
Revista jurídica da Universidade Portucalense Infante D. Henrique, Porto,
Nº 14, Jan. 2011.

- Guimarães, Henrique, A Insegurança Jurídica do Registo Automóvel em Portugal, publicação do autor em 2016.

- Jardim, Mónica,

Escritos de Direito Notarial e Direito Registral, Almedina, 2015.

Efeitos Substantivos do Registo Predial-Terceiros para Efeitos de Registo,
Almedina 2015.

<http://cenor.fd.uc.pt/site/>)

- Lopes, Joaquim de Serra, Direito dos Registos e do Notariado, Almedina, 9ª Edição, 2018.

Ciclo de Conferências «Os novos problemas da desformalização» Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa 15 e 16 de Fevereiro de 2008, in
<http://www.notarios.pt/NR/rdonlyres/0FFC9383-DC62-4010-8987-0446294358B1/643/Anúnciocomcitaçõesconclusivas>

- Mendes, Isabel Pereira, Estudos Sobre Registo Predial, Almedina, 2003.

- Pelágio Humberto Código Comercial e Código de Falências, Universidade Editora, 2ª Edição, Lisboa 1939.

- Pinto, Alexandra Mónica da Rocha, A Reforma do Notariado Português- Trajectória para a Liberalização, Edições Universidade Fernando Pessoa, Porto, 2004.

- Pita, Manuel António, Curso Elementar de Direito Comercial, 4ª Edição, Áreas Editora, 2018.

- Ramirez Paulo, Direito Comercial, Almedina 2018.

- Torres, Carlos Maria Pinheiro, O Direito à Informação Nas Sociedades Comerciais, Almedina, 1998.

- Vicente, Dário Moura, Problemática Internacional da Sociedade de Informação, citado por J. A. Mouteira Guerreiro

- www.mj.gov.pt/publicacoes.

- <https://www.simplex.gov.pt/historia>.

- Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 04-06-2013, proferido no Proc. nº 4154/09.2TBBCL.G1, publicado em

<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/8004109bc9cc69b080257b960054d613?Open>.