



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Proposta de Lei n.º 161/XIII

Exposição de Motivos

O conhecimento dos limites e da titularidade da propriedade é imprescindível para as atividades de planeamento, gestão e apoio à decisão sobre a ocupação e uso do território, para a regulação da repartição das mais-valias fundiárias e para a gestão, controlo e planeamento territorial.

De facto, o desconhecimento da identidade dos titulares de muitos terrenos rústicos tem impedido uma melhor execução e controlo das obrigações legais de limpeza dos espaços florestais e agrícolas, fundamentais para o sucesso da política de prevenção e combate dos incêndios rurais.

Ultrapassar estes constrangimentos implica que, de forma eficaz e em curto espaço de tempo, se consiga aumentar o conhecimento efetivo dos titulares de direitos de propriedade de uma determinada área geográfica, garantindo a articulação entre o registo predial, a matriz predial e a informação georreferenciada relativa a um dado prédio, permitindo conhecer a localização e delimitação dos prédios rústicos existentes.

Por isso, o cadastro predial constitui sempre uma ferramenta indispensável para a gestão do território e para o desenvolvimento sustentável de políticas públicas em diferentes domínios.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Coexistem atualmente dois regimes de cadastro geométrico – o cadastro geométrico da propriedade rústica (CGPR) e o cadastro predial. O regime jurídico do cadastro predial encontra-se plasmado no Regulamento de Cadastro Predial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 172/95, de 18 de julho, definido como «o conjunto de dados que caracterizam e identificam os prédios rústicos e urbanos existentes em território nacional». Em 2007, através do Decreto-Lei n.º 224/2007, de 31 de maio, foi criado o Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral (SINERGIC), com o intuito de «viabilizar a existência de um cadastro predial em Portugal, enquanto conjunto de dados exaustivo, metódico e atualizado, caracterizador e identificador das propriedades existentes em território nacional».

O Programa do XXI Governo Constitucional estabelece como um dos eixos estratégicos a valorização do território, designadamente através de uma reforma estrutural do setor florestal, que garanta a segurança das populações, que crie condições para fomentar uma gestão profissional e sustentável dos terrenos, que potencie o aumento da produtividade e da rentabilidade dos ativos florestais, e que promova a progressiva elaboração do cadastro da propriedade rústica. Prevê como prioridade, ainda, a criação de «balcões únicos» que evitem múltiplas deslocações para resolver o mesmo assunto e para entregar os mesmos documentos a diferentes entidades públicas, visando integrar a informação do planeamento territorial e urbano, do registo predial e do cadastro.

Na senda de tal desígnio, a Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, criou: (i) o projeto-piloto do sistema de informação cadastral simplificada, com vista à adoção de medidas para a imediata identificação da estrutura fundiária e da titularidade dos prédios rústicos e mistos, nos municípios de Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Góis, Pampilhosa da Serra, Penela, Sertã, Caminha, Alfândega da Fé e Proença-a-Nova; (ii) o Balcão Único do Prédio (BUPi), que se constituiu como um balcão físico e virtual que agrega a informação registal, matricial e georreferenciada relacionada com os prédios, bem



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

como uma plataforma de articulação do cidadão com a Administração Pública no âmbito do cadastro predial.

Nesse sentido ainda, a Lei de Bases de Solos, Ordenamento do Território e Urbanismo, aprovada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, na sua redação atual, consagrou a necessidade de rever o regime aplicável ao cadastro predial (artigo 81.º), com o objetivo de harmonizar a informação predial (cadastro, registo e matriz predial) e de promover a conclusão do levantamento cadastral do território nacional.

Importa igualmente referir o Decreto Regulamentar n.º 9-A/2017, de 3 de novembro, que procedeu à regulamentação da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, assente no pressuposto de que o conhecimento do território e a identificação dos limites e titularidade da propriedade é fundamental para a gestão e decisão das políticas públicas de solos, de ordenamento do território e de urbanismo. Assim, foram adotadas soluções técnico-jurídicas que, de forma simples, eficaz, célere e pouco onerosa para o cidadão, tornaram possível agregar os dados relativos aos prédios já detidos pelas várias entidades, e associar novos elementos que permitem um melhor conhecimento dos limites dos prédios rústicos e mistos, bem como dos titulares de direitos que sobre eles incidem. O mesmo decreto regulamentar estabeleceu igualmente como princípio orientador a obtenção da máxima informação possível sobre os limites e titulares dos prédios - com destaque para a representação gráfica georreferenciada (RGG) como instrumento privilegiado de conhecimento de território - ainda que a mesma possa conter níveis de detalhe diferenciados, que vão desde o mero esboço preparatório de uma RGG até ao cadastro predial. A este propósito, evidencia-se que existe um grande número de prédios conhecidos da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), para os quais se verifica o cumprimento de obrigações fiscais, mas que não estão declarados no Registo Predial, não se encontrando publicitada a sua titularidade.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Contrariar esta realidade, trazendo ao BUPi o máximo de informação disponível e harmonizando-a ao nível das várias entidades públicas com atribuições nestas matérias, traz benefícios não só pelo aumento do conhecimento do território, como também pela segurança do comércio jurídico. Decorre ainda daquele princípio orientador a previsão de que a sobreposição de polígonos não impede o registo de titularidade, nem o benefício de isenção emolumentar e tributária, criado como estímulo. Expande-se a todos os municípios piloto, e em paralelo com o modelo declarativo por parte do cidadão, um modelo dedutivo, resultado de uma Prova de Conceito de Inteligência Artificial, que permite uma célere identificação e posicionamento georreferenciado dos prédios.

Dando cumprimento ao estatuído no artigo 32.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, o Governo apresentou à Assembleia da República o relatório final de avaliação da operacionalização do projeto-piloto do sistema de informação cadastral simplificada, o qual (1) procede a uma descrição estruturada da evolução da implementação do projeto-piloto, nomeadamente quanto às ações desencadeadas, avaliações intercalares, opções tomadas e resultados obtidos, e (2) conclui no sentido do alargamento desta iniciativa a todo o território nacional, apresentando um conjunto de recomendações para a expansão, das quais se destaca: (i) a necessidade de corresponsabilização dos municípios na operacionalização do cadastro; (ii) a adoção de um modelo de implementação e de operacionalização assente em dois níveis, envolvendo a AT, o Instituto de Registos e Notariado, I.P., a Direção-Geral do Território e as autarquias locais; (iii) a necessidade de capacitação técnica do Hub BUPi; (iv) a obrigatoriedade de integração do SINErGIC e do CGPR na plataforma única e, (v) a gratuidade de registo e da RGG e dos atos conexos por um determinado período de tempo.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Assim, a presente proposta de lei mantém em vigor o sistema de informação cadastral simplificada para os prédios rústicos e mistos, constante da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, a partir de 1 de novembro de 2018: (i) aplicando o procedimento de RGG aos prédios rústicos e mistos, nos municípios que não dispõem de CGPR ou cadastro predial em vigor; (ii) alargando o procedimento especial de registo de prédio rústico e misto omissa a todo o território nacional; (iii) estabelecendo um procedimento especial de justificação de prédio rústico e misto omissa, igualmente aplicável a todo o território nacional; (iv) prevendo a universalização do BUPi, enquanto plataforma nacional de registo e cadastro do território, a qual abrange os prédios urbanos, rústicos e mistos de todo o território nacional; (v) estabelecendo um período excecional, durante o qual os proprietários, a título gratuito e sem sanções, as autarquias locais e outras entidades públicas com competência de natureza territorial procederão ao levantamento e comunicação de informação cadastral simplificada, e estendendo esse regime às operações conexas.

Assim:

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta a seguinte proposta de lei:



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto e âmbito

- 1 - A presente lei mantém em vigor e generaliza a aplicação do sistema de informação cadastral simplificada, instituído pela Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, integrando os seguintes procedimentos:
 - a) O procedimento de representação gráfica georreferenciada (RGG), previsto nos artigos 5.º a 12.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, aplicável aos prédios rústicos e mistos, nos municípios que não dispõem de cadastro geométrico da propriedade rústica (CGPR) ou cadastro predial em vigor;
 - b) O procedimento especial de registo, previsto nos artigos 13.º a 15.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, aplicável aos prédios rústicos e mistos em todo o território nacional, com as especificidades constantes da presente lei.
- 2 - A presente lei cria ainda, no âmbito do sistema de informação cadastral simplificada, o procedimento especial de justificação de prédio rústico e misto omissivo, aplicável em todo o território nacional.
- 3 - A presente lei promove igualmente a universalização do Balcão Único do Prédio (BUPi), criado pela Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, enquanto plataforma nacional de registo e cadastro do território (PNRCT), abrangendo os prédios urbanos, rústicos e mistos de todo o território nacional.
- 4 - A operacionalização do regime previsto na presente lei depende da celebração de um acordo de colaboração interinstitucional entre o Centro de Coordenação Técnica previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º e cada município, no prazo de um ano a



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

contar da data de entrada em vigor da presente lei.

- 5 - O acordo de colaboração interinstitucional referido no número anterior é publicitado no BUPi, devendo a sua divulgação ser igualmente promovida durante 60 dias, através das autarquias locais, nomeadamente por divulgação de aviso no sítio na Internet do respetivo município e por afixação de editais.
- 6 - No quadro do Centro de Coordenação Técnica referido no n.º 4, mediante protocolo a celebrar entre a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e o Instituto dos Registos e Notariado, I.P. (IRN, I.P.), a AT transmite à plataforma BUPi a informação relativa aos prédios inscritos nas matrizes prediais rústica e urbana, localizados no respetivo município, bem como a identificação dos seus titulares, através do nome e número de identificação fiscal, e respetivo domicílio fiscal.

Artigo 2.º

Sistema de informação cadastral simplificada

- 1 - O IRN, I.P., é a entidade responsável pelo sistema de informação cadastral simplificada e pelo BUPi, competindo-lhe:
 - a) Garantir a interoperabilidade dos dados detidos pelas entidades referidas no artigo 27.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto;
 - b) Assegurar a harmonização da informação relevante sobre os elementos caracterizadores e de identificação dos prédios usados para efeitos cadastrais, registrais, matriciais e agrícolas;
 - c) Comunicar às entidades referidas na alínea a) as alterações efetuadas aos prédios descritos;
 - d) Assegurar a supervisão do procedimento de RGG.
- 2 - Compete aos serviços de registo realizar os procedimentos especiais de registo e de justificação previstos na presente lei.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Artigo 3.º

Cadastro geométrico da propriedade rústica e cadastro predial

A DGT é a autoridade nacional responsável pelo CGPR e pelo cadastro predial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 172/95, de 18 de julho, e pelo Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224/2007, de 31 de maio, na sua redação atual, competindo-lhe:

- a) Assegurar a disponibilização no BUPi da informação sobre os elementos cadastrais existentes, procedendo para o efeito à respetiva informatização e vectorização, até 31 de dezembro de 2022;
- b) Assegurar a harmonização da caracterização e identificação dos prédios em regime de cadastro predial;
- c) Assegurar a conservação do cadastro predial.

Artigo 4.º

Princípios gerais

1 - O regime constante da presente lei obedece aos princípios da:

- a) Coordenação, assegurando a partilha de informação entre as entidades competentes sobre os elementos caracterizadores e de identificação dos prédios rústicos e mistos e dos seus titulares, para efeitos de localização geográfica e de supressão da omissão no registo predial e demais efeitos de identificação do prédio;
- b) Complementaridade, assegurando que a harmonização das informações da competência das diversas entidades salvaguarda os efeitos jurídicos respetivos, nos termos da legislação aplicável;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- c) Subsidiariedade, no sentido de a informação ser recolhida e transmitida pelas entidades competentes que mais adequadamente o possam efetuar, tendo em conta fatores de proximidade;
 - d) Participação, reforçando a atuação cívica dos cidadãos, através do acesso à informação e à participação nos procedimentos de RGG e de registo especial de prédio rústico e misto omissos;
 - e) Publicitação, garantindo a transparência e o caráter público dos procedimentos e das informações cadastrais, com garantia da proteção dos dados pessoais envolvidos.
- 2 - De acordo com a alínea b) do número anterior, as relações entre o cadastro, o registo predial e a matriz predial regem-se por um princípio de complementaridade, nos termos do qual a situação jurídica e fiscal dos prédios constante do registo predial e da matriz predial produz os efeitos previstos na legislação respetiva.
- 3 - Sem prejuízo do regime legal relativo à proteção dos dados pessoais, o acesso à informação cadastral por parte dos particulares e das entidades e serviços da Administração Pública do Estado e de outras pessoas coletivas públicas efetua-se nos termos previstos na Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, e na presente lei.

Artigo 5.º

Modelo de organização e desenvolvimento

- 1 - O modelo de organização e desenvolvimento do sistema de informação cadastral simplificada e do BUPi desenvolve-se em dois níveis:
- a) Ao nível central, através de um Centro de Coordenação Técnica, com competências de coordenação, decisão e apoio, integrado no Ministério da Justiça;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- b) Ao nível municipal, através de Unidades de Competência Locais, que formam a rede de balcões de atendimento, para atendimento ao cidadão, identificação, tratamento e partilha da informação respeitante ao território, seus titulares e limites.
- 2 - As competências dos municípios referidas na alínea b) do número anterior podem ser delegadas na entidade intermunicipal que estes integram, podendo ser exercidas exclusivamente pela entidade intermunicipal ou em conjunto com cada município.
- 3 - É aprovado, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da modernização administrativa, da justiça, das autarquias locais, do ordenamento do território e da agricultura e florestas, o regime de funcionamento e financiamento do modelo de organização e desenvolvimento do regime instituído pela Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, com as especificidades constantes da presente lei.

Artigo 6.º

Número de identificação de prédio

- 1 - O número de identificação de prédio (NIP), a que se refere o artigo 3.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, é um identificador numérico, sequencial, com dígito de controlo e sem significado lógico, destinado ao tratamento e harmonização da informação de índole predial, visando a prossecução dos seguintes objetivos:
- a) Assegurar a identificação unívoca dos prédios, mediante a atribuição de um número único de identificação, de utilização comum a toda a Administração Pública, possibilitando a criação da informação predial única;
- b) Unificar e permitir uma gestão uniforme e informática dos conteúdos cadastrais num único sistema de informação;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- c) Assegurar o acesso à informação pela Administração Pública, pelos cidadãos e pelas empresas, designadamente por via eletrónica e com a garantia da proteção de dados pessoais envolvidos.
- 2 - O NIP é atribuído a cada prédio, sempre que seja confirmada a coincidência entre a informação constante das bases de dados das descrições prediais do IRN, I.P., e das bases de dados que contêm as inscrições matriciais da AT.
- 3 - O NIP corresponde à descrição do registo predial, podendo incluir uma ou mais matrizes, e associa, além da respetiva RGG, quaisquer outros dados e elementos relativos à caracterização do prédio.

CAPÍTULO II

Sistema de informação cadastral simplificada

SECÇÃO I

Procedimento especial de registo de prédio rústico e misto omissos

Artigo 7.º

Procedimento especial de registo de prédio rústico e misto omissos

- 1 - O procedimento especial de registo de prédio rústico e misto omissos é aplicável aos prédios não descritos no registo ou descritos sem inscrição de aquisição ou reconhecimento de direito de propriedade ou de mera posse em vigor, com as especificidades previstas na presente lei.
- 2 - Sem prejuízo do disposto no artigo 14.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, o procedimento referido no número anterior pode ser promovido pelos interessados que disponham de documento comprovativo do seu direito de propriedade, na sequência do procedimento de RGG.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

SECÇÃO II

Procedimento especial de justificação de prédio rústico e misto omissos

Artigo 8.º

Procedimento especial de justificação de prédio rústico e misto omissos

- 1 - O procedimento especial de justificação de prédio rústico e misto omissos é aplicável aos prédios não descritos no registo ou descritos sem inscrição de aquisição ou reconhecimento de direito de propriedade ou de mera posse em vigor.
- 2 - Ao procedimento especial de justificação de prédio rústico e misto omissos aplica-se, em matéria de competência, o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto.
- 3 - As formalidades prévias, a tramitação e os meios de impugnação do processo especial de justificação são estabelecidos por decreto regulamentar.

Artigo 9.º

Direito subsidiário

Ao procedimento especial de justificação previsto na presente secção são aplicáveis, em tudo o que não estiver especialmente regulado, as disposições do Código do Registo Predial e do Código do Notariado.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

SECÇÃO III

Disposições comuns

Artigo 10.º

Anotação à descrição

Para efeitos do previsto no artigo 18.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, no caso de prédios descritos, a existência de RGG é comunicada por via eletrónica ao sistema de informação de registo predial.

Artigo 11.º

Baldios

O regime aplicável aos baldios e aos demais meios de produção comunitários, designadamente os artigos 8.º e 9.º da Lei n.º 75/2017, de 17 de agosto, é tramitado, com as necessárias adaptações, no âmbito do sistema de informação cadastral simplificado previsto na presente lei.

CAPÍTULO III

Disposições finais e transitórias

Artigo 12.º

Regime emolumentar e tributário

- 1 - Mantém-se em vigor o regime de gratuidade emolumentar e tributária previsto no artigo 24.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, passando a aplicar-se aos prédios rústicos e mistos com área igual ou inferior a 50ha, sendo o mesmo, ainda, alargado aos seguintes atos e procedimentos:



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- a) Os atos praticados no âmbito do procedimento especial de justificação previsto na presente lei;
- b) Os atos de registo relativos a prédios rústicos ou mistos não descritos, ou descritos sem inscrição de aquisição ou reconhecimento de direito de propriedade ou de mera posse em vigor, desencadeados pelos interessados junto de qualquer serviço de registo nos termos previstos no Código do Registo Predial, desde que apresentem configuração geométrica cadastral;
- c) Os documentos emitidos pelas entidades ou serviços da Administração Pública destinados a instruir o procedimento de RGG e a suprir as deficiências do pedido de registo de aquisição, efetuado nos termos gerais do Código do Registo Predial, de prédio rústico ou misto não descrito ou descrito sem inscrição de aquisição ou reconhecimento de direito de propriedade ou mera posse em vigor, desde que instruído com a RGG do prédio, ou que apresentem configuração geométrica cadastral;
- d) A RGG de prédios efetuada pelas entidades públicas, ou a pedido dos interessados junto daquelas, destinada a instruir o procedimento especial de justificação previsto na presente lei;
- e) Os procedimentos simplificados de sucessão hereditária celebrados nos serviços de registo que sejam necessários à regularização da situação registal dos prédios rústicos e mistos não descritos.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- 2 - O regime de gratuidade previsto no número anterior vigora pelo prazo de quatro anos:
 - a) A contar da data de entrada em vigor da presente lei, para os municípios piloto referidos no artigo 31.º da Lei n.º 78/2017, de 17 de agosto, e para os municípios que dispõem de CGPR ou cadastro predial em vigor;
 - b) A contar da data de celebração do acordo de colaboração interinstitucional referido no n.º 4 do artigo 1.º, para os restantes municípios.
- 3 - O regime de gratuidade previsto no presente artigo aplica-se aos prédios integrados em terrenos baldios, independentemente da área.
- 4 - A inscrição dos prédios rústicos omissos na matriz não dá lugar à aplicação de coimas, à instauração de processo por infração tributária ou à liquidação e cobrança de impostos e juros devidos até à data da regularização.

Artigo 13.º

Regulamentação

Mantém-se em vigor o Decreto Regulamentar n.º 9-A/2017, de 3 de novembro, que deve ser objeto de alteração no prazo de 60 dias a contar da data de entrada em vigor da presente lei, por forma a regulamentar as especificidades constantes da mesma.

Artigo 14.º

Produção de efeitos

A presente lei produz efeitos a partir de 1 de novembro de 2018, considerando-se ratificados todos os atos praticados ao abrigo do regime previsto na Lei n.º 78/2018, de 17 de agosto, até à data de entrada em vigor da presente lei.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Artigo 15.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 25 de outubro de 2018.

O Primeiro-Ministro

O Ministro Adjunto e da Economia

O Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares