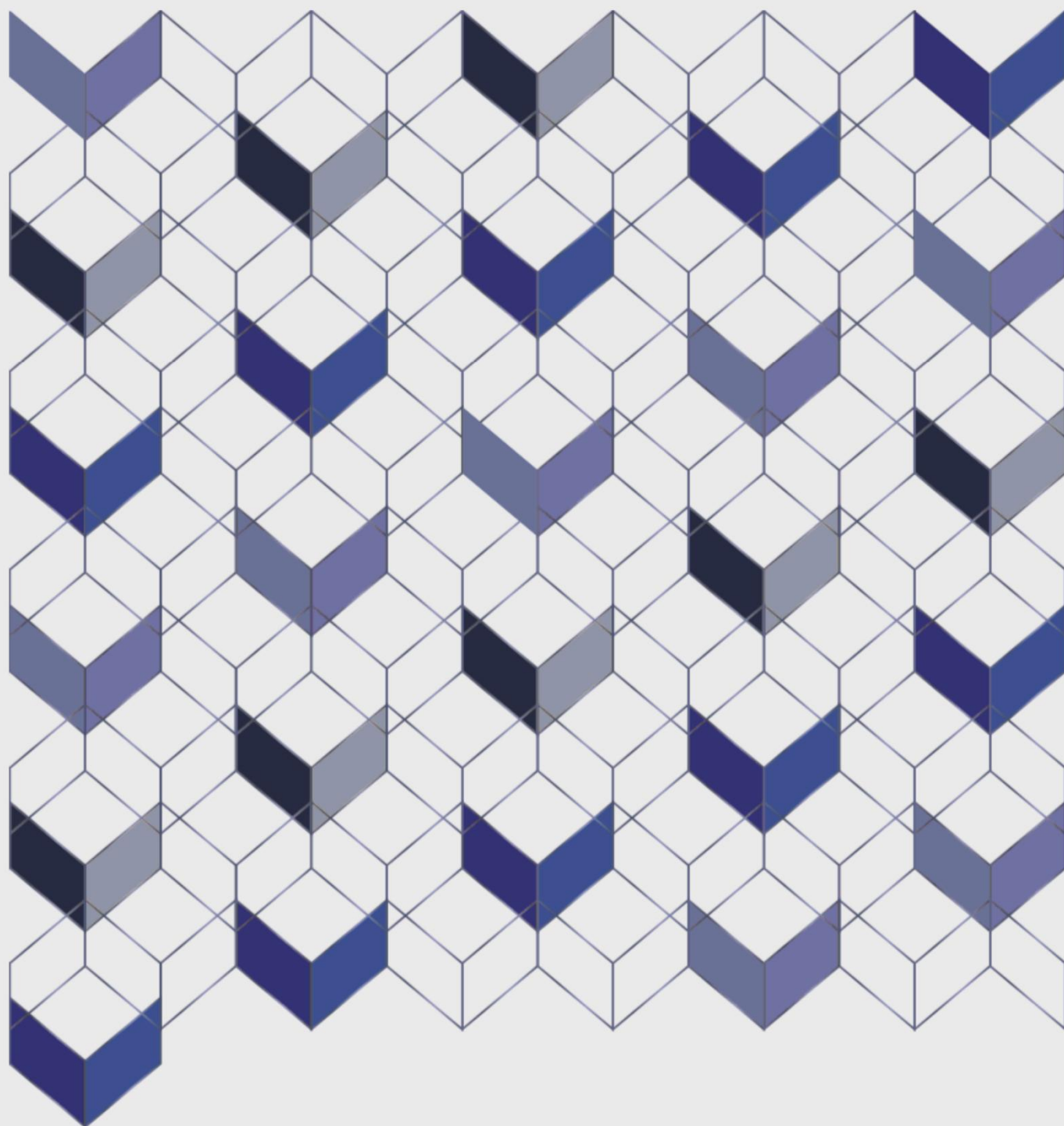


Jornal Jurídico

2026

Volume 9, Número 2

Online ISSN: 2184-3082



Ficha Técnica

- **ISSN Online:** 2184-3082
- **Frequência:** Semestral
- **Propriedade:** Ponteditora, Sociedade Unipessoal, Lda.
- **NIPC:** 514 111 054
- **Composição do capital do proprietário:** 10 000€, 100% detido por Ana Leite, doutoranda
- **Gestão (não remunerada):** Eduardo Leite, Ph.D.
- **Localização:** Startup Madeira — Campus da Penteada, 9020-105, Funchal, Madeira, Portugal
- **Contacto principal:**
 - Eduardo Leite
 - Universidade da Madeira
 - +351 291 705 180
 - eduardo.leite@staff.uma.pt
- **Contacto de apoio:**
 - Ponteditora
 - +351 291 723 010
 - geral@ponteditora.org



Equipa Editorial

Editora-Chefe

- [Patrícia Anjos Azevedo](#)  — Ph.D. em Direito (Faculdade de Direito da Universidade do Porto). Professora Adjunta e Vice-Presidente da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico do Porto, Portugal.

Editora-Adjunta

- [Ana Raquel Barbosa](#)  — Ph.D. em Direito. Professora Adjunta na Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico do Porto, Portugal.

Conselho Científico

- [Alice Duarte](#)  — Ph.D. em Antropologia Social e Cultural. Professora da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Portugal.
- [Álvaro González-Juliana](#)  — Ph.D. em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Pompeu Fabra (Barcelona, Espanha). Professor Ajudante Doutor da Faculdade de Direito da Universidade da Extremadura, Espanha.
- [Ana Cristina Martins Roso](#)  — Ph.D. em Direito Público, CEDIS da Nova School of Law, Portugal.
- [Ana Raquel Barbosa](#)  — Ph.D. em Direito. Professora Auxiliar da Universidade Portucalense, Portugal.
- [António Manuel Lopes Tavares](#)  — Ph.D. em Ciência Política, Cidadania e Relações Internacionais. Professor da Universidade Lusófona do Porto, Portugal.
- [Benedita de Fátima Delbono](#)  — Pós-Doutoramento em Comunicação pela Universidade de São Paulo. Ph.D. em Direito pela Pontifícia Universidade Católica, São Paulo. Professora na Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, Brasil.
- [Camilo Stangherlim Ferraresi](#)  — Ph.D./Pós-Doutoramento em Direito. Investigador Auxiliar na Universidade Lusófona, Portugal.
- [Cristiane de Souza Reis](#)  — Ph.D. em Direito e Sociologia pela Universidade de Coimbra, com Pós-Doutoramento no Centro de Estudos Sociais da Mesma Universidade. Docente do Ensino Superior no Instituto de Estudos Comparados de Administração de Conflitos da Universidade Federal Fluminense—Rio de Janeiro, Brasil.
- [David Alexandre Correia Ferraz](#)  — Ph.D. em Políticas Públicas. Professor Associado no ISCTE — Instituto Universitário de Lisboa e no ISCSP — Universidade de Lisboa, Portugal.
- [Diego Maria Malara](#)  — Ph.D. em Antropologia, pela Universidade de Edimburgo. Professor Assistente na Universidade de Glasgow, Escócia, Reino Unido.
- [Gonçalo Nicolau Cerqueira Sopas de Melo Bandeira](#)  — Ph.D. em Direito. Professor Adjunto da Escola Superior de Gestão da UPCA (Universidade Politécnica do Cávado e do Ave) e Investigador Integrado no JusGov (Centro de Investigação em Justiça e Governação), Universidade do Minho, Portugal.
- [Joaquim Manuel Ferreira da Silva Ramalho](#)  — Ph.D. em Direito. Professor Auxiliar da Universidade Fernando Pessoa, Portugal.
- [João Proença Xavier](#)  — Ph.D. em Direitos Humanos. Professor da Universidade de Salamanca. Integrado no Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX (CEIS 20) da Universidade de Coimbra, Portugal.
- [José António Martins Lucas Cardoso](#)  — Ph.D. em Direito (Direito Público). Professor da Universidade Lusíada e do Politécnico de Lisboa, Portugal.



- **José de Campos Amorim**  — Ph.D. em Direito. Professor Coordenador no ISCAP / P. Porto, Portugal.
- **José Eduardo Magalhães Alves**  — Ph.D. em Direito do Trabalho. Professor Adjunto Convidado do Instituto Superior de Línguas e Administração (ISAL), Centro de Investigação em Estudos Regionais e Locais da Universidade da Madeira (CIERL/UMa), Portugal.
- **Lidia Moreno Blesa**  — Ph.D. em Direito (Direito Internacional). Professora de Direito Privado Internacional na Universidad Complutense de Madrid, Espanha.
- **Luis Miguez Macho**  — Ph.D. em Direito. Catedrático de Direito Administrativo na Universidade de Santiago de Compostela, Espanha.
- **Manuel Jorge Mayer de Almeida Ribeiro**  — Ph.D. em Ciência Política pela Universidade Técnica de Lisboa. Professor Associado com Agregação no ISCSP — Universidade de Lisboa, Portugal.
- **Maria de Fátima Ribeiro**  — Ph.D. em Direito Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Pós-doutorado em Direito Fiscal na Universidade de Lisboa. Professora dos cursos de Mestrado e Doutorado em Direito da UNIMAR (Universidade de Marília), Brasil.
- **Maria Irene da Fonseca e Sá**  — Pós-Doutora em Ciências da Comunicação e Informação pela Universidade do Porto, Portugal. Ph.D. em Ciência da Informação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil. Professora na Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.
- **Maria Júlia Ildefonso Mendonça**  — Ph.D. em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Pompeu Fabra (Barcelona, Espanha). Professora Ajudante Doutora da Faculdade de Direito da Universidade da Extremadura, Espanha.
- **Marina Motta Benevides Gadelha**  — Ph.D. em Direito. Professora de Direito Ambiental e Hermenêutica Jurídica da Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas (FACISA), Brasil.
- **Patrícia Anjos Azevedo**  — Ph.D. em Direito (Faculdade de Direito da Universidade do Porto). Professora Adjunta e Vice-Presidente da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico do Porto, Portugal.
- **Paulo Jorge Fonseca Ferreira da Cunha**  — Ph.D. em Direito pela Universidade Paris II — História e Filosofia do Direito (Panthéon-Assas). Ph.D. em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (Direito. Ciências Jurídico-Políticas). Professor Catedrático de Direito da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Portugal.
- **Rachel Lopes Queiroz Chacur**  — Ph.D. em Ciências Ambientais — PPGCAm/Universidade Federal de São Paulo, Brasil. Consultora do IICA no âmbito do Projeto BRA/IICA 16/001, Brasília, Brasil.
- **Roberta O. Lima**  — Ph.D. em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense, Brasil. Professora-Orientadora PIBIC/UNESA na área de Direito Ambiental, Brasil.
- **Rúben Miranda Gonçalves**  — Professor Titular (Acreditado) na Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Espanha.
- **Rui Miguel Zeferino Ferreira**  — Ph.D. em Direito. Professor Adjunto na ESTG/IPP. Investigador integrado no JUSGOV — Centro de Investigação em Justiça e Governação, Portugal.
- **Sérgio Tenreiro Tomás**  — Ph.D. em Direito. Professor Adjunto do Politécnico do Porto, Portugal.
- **Vera Mónica da Silva Duarte**  — Ph.D. em Sociologia pela Universidade do Minho. Professora Auxiliar na Universidade da Maia e Investigadora no CICS. NOVA, Portugal.

Conselho Editorial

- **Abílio Azevedo**  — Doutorando em Segurança e Saúde Ocupacionais na Universidade do Porto / FEUP, Portugal.



- **Ana Miguel Ramos Leite**  — Doutoranda em Políticas Económicas. Investigadora, FEUC/ISCTE/ISEG, Portugal.
- **Allen dos Santos Pinto da Silva**  — Doutorando em Filosofia. Sócio Fundador da ALLEN Global Solutions e Investigador do Núcleo de Inovação Tecnológico da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (INOVUERJ), Brasil.
- **Carolina Merida**  — Doutoranda em Direito Público. Professora Adjunta da Faculdade de Direito da Universidade de Rio Verde, Brasil.
- **Fabrizio Bon Vecchio**  — Doutorando em Ciências Jurídicas, Universidade do Vale do Rio dos Sinos — UNISINOS, Brasil.
- **Marco Miguel Pereira Rodrigues**  — Doutorando em Direito e Professor Adjunto do ISVOUGA, Portugal.
- **Maria André Ramos Leite**  — Mestre em Direito (Direito Fiscal) Jurista, Universidade Nova de Lisboa, Portugal.
- **Mercília Pereira Gonçalves**  — Doutoranda em Direito na Universidade de Santiago de Compostela; Assistente Convidada na ESTG/IPP.
- **Sancha de Carvalho e Campanella**  — Doutoranda em Ciências Económicas e Empresariais. Vice-Diretora Geral do Instituto Superior de Administração e Línguas (ISAL). Centro de Investigação do Instituto Superior de Administração e Línguas, Portugal.

Fundador e Antigo Editor-Chefe

Eduardo Manuel de Almeida Leite, Ph.D.

Estatuto Editorial

J² — Jornal Jurídico é uma publicação periódica semestral, com revisão por pares, publicada em formato digital e de acesso aberto pela Ponteditora. O J² assume o compromisso de produzir, divulgar e promover trabalhos científicos originais no domínio das ciências sociais, com especial enfoque em lei e áreas afins.

Missão e Âmbito

O J² visa reforçar a sua missão de longo prazo de reunir e disseminar conhecimento, promovendo comunidades científicas dedicadas às ciências sociais.

A revista incentiva abordagens convergentes, interdisciplinares e multidisciplinares no estudo do direito e das ciências sociais.

A linha editorial do J² organiza-se em áreas como:

- Direito.
- Criminologia.
- Ciências Políticas.
- Administração Pública.
- Sociologia.
- Antropologia.

A missão do J² é promover o estudo das ciências sociais e estimular a produção de investigação e ensaios a nível global.

Língua e Formato de Publicação

A revista publica preferencialmente em português e inglês, podendo aceitar outras línguas quando devidamente justificadas pelo contexto editorial.

São aceites submissões em português anterior e posterior ao Acordo Ortográfico, em conformidade com a intenção expressa pelos/as autores/as em nota de intenção nos manuscritos submetidos. Cada artigo deve incluir título, resumo e palavras-chave.

A revista é publicada duas vezes por ano, em formato digital, com cada edição contendo aproximadamente entre 80 e 180 páginas A4.

Estrutura Editorial e Revisão por Pares

A Equipa Editorial é composta por um grupo de académicos e profissionais comprometidos com o rigor científico e a independência editorial. Para além dos números regulares, a revista publica também números especiais coordenados por editores convidados com reconhecida experiência. Todas as submissões são sujeitas a uma avaliação em duas fases:

1. **Avaliação Editorial Inicial (Desk Review)** — Realizada pelo Editor-Chefe e pelos Editores Adjuntos, com o objetivo de verificar o alinhamento com o âmbito da revista e as normas editoriais.
2. **Revisão por Pares** — Os autores podem escolher entre revisão simples-cega (revisor anónimo), dupla-cega (modelo por defeito) ou revisão aberta. Em casos de avaliações contraditórias, pode ser consultado um terceiro revisor.

Todos os artigos são selecionados com base na relevância, qualidade científica e respeito pela diversidade de perspetivas.

Normas Éticas

A revista segue os mais elevados padrões de ética na publicação científica, orientando-se por referenciais internacionalmente reconhecidos, incluindo:

- [Committee on Publication Ethics \(COPE\)](#).
- [World Medical Association: Declaração de Helsínquia](#).
- [International Committee of Medical Journal Editors \(ICMJE\)](#).
- [ARRIVE Guidelines \(ARRIVE\)](#).
- [EQUATOR Network](#).

A revista promove a integridade, transparência e responsabilidade ética em todo o processo de publicação. As Diretrizes para Autores e para Revisores estão publicamente disponíveis e são regularmente atualizadas.

Independência Editorial e Integridade

A revista mantém total independência editorial, não estando sujeita a influências políticas, ideológicas ou económicas. A aprovação de manuscritos baseia-se exclusivamente no mérito académico, originalidade e relevância para a área científica.

A Equipa Editorial respeita ainda os princípios éticos consagrados no artigo 17.º da Lei de Imprensa portuguesa, assegurando boa-fé jornalística e responsabilidade perante os leitores.

Acesso e Inclusão

A revista é totalmente de acesso aberto, disponibilizando livre e gratuitamente todo o seu conteúdo. Promove ativamente a inclusão e acolhe submissões provenientes de diferentes contextos geográficos, institucionais e disciplinares.

Ciência Aberta e Dados de Investigação

A revista incentiva a transparência e a reprodutibilidade da investigação. Os autores são encorajados a depositar os dados de investigação que suportam os seus resultados em repositórios abertos de confiança sempre que possível e a incluir uma Declaração de Disponibilidade de Dados nos seus manuscritos.

A revista apoia os princípios [FAIR](#) (Findable, Accessible, Interoperable and Reusable). Quando os dados não puderem ser partilhados por motivos éticos, legais ou de privacidade, os autores devem indicar claramente as razões no manuscrito.

Preservação Digital

A revista assegura a preservação a longo prazo do seu conteúdo digital através de sistemas de arquivamento e preservação reconhecidos.

**Índice**

Página	Título	Autor(es)
001	Editorial	Patrícia Azevedo
004	A garantia da obra na empreitada de obras públicas: dualidade de regimes entre o Código dos Contratos Públicos e o Código Civil	Sérgio Tomás Marta Moreira
029	Cessação dos efeitos do registo predial	Ana Leite
044	O direito penal simbólico: Casos de mutilação genital feminina	Elisa Serafim
061	O aparecimento do direito de mera ordenação social	Mariline Mesquita
072	Usucapião em propriedade horizontal: Análise do acórdão do supremo tribunal administrativo, processo n.º 864/15.3T8ABF.E1.S1, de 18 de abril de 2024	Flávia Cunha Patrícia Azevedo
080	A gestão jurídica dos cemitérios pelas juntas de freguesia: Fragmentação normativa e desafios de um regime desatualizado	Vítor Ruivo Patrícia Azevedo
094	Análise do acórdão do tribunal da relação do porto referente ao processo n.º 190/23.4T8AVR.P1: Direito do consumo — Compra e venda de imóvel defeituoso	Flávia Cunha Marco Rodrigues

Editorial

[10.29073/j2.v9i2.1290](https://doi.org/10.29073/j2.v9i2.1290)

Patrícia Azevedo , Instituto Politécnico do Porto, Portugal, patricia_anjos_azevedo86@hotmail.com.

O presente número do J2 - Jornal Jurídico reúne um conjunto diversificado de contributos que demonstram a pluralidade e a complexidade do Direito contemporâneo, incidindo sobre diferentes áreas e sobre questões que colocam em evidência a necessidade de articulação entre normas, princípios e realidades sociais em constante mutação.

Num contexto marcado pela crescente complexidade das relações jurídicas, pela necessidade de atualização dos regimes normativos e pela importância cada vez maior da jurisprudência, como fonte de Direito, os trabalhos agora publicados permitem uma reflexão transversal sobre temas de Direito Público e Privado, tais como o Direito Penal, o Direito Administrativo, o Direito Civil, em especial, os Direitos Reais, e o Direito do Consumo.

Este conjunto de estudos demonstra, uma vez mais, que a compreensão do fenómeno jurídico exige uma análise atenta, não apenas das normas aplicáveis, mas também da sua evolução, da sua aplicação prática e dos desafios que emergem da realidade social.

No domínio da contratação pública, destaca-se o estudo dedicado à garantia da obra na empreitada de obras públicas, centrado na dualidade de regimes resultante da articulação entre o Código dos Contratos Públicos e o Código Civil. A análise desta matéria permite refletir sobre as relações entre diferentes diplomas legais e sobre as dificuldades que podem surgir quando regimes jurídicos distintos incidem sobre uma mesma realidade, colocando em evidência a importância da segurança jurídica e da adequada delimitação das responsabilidades no âmbito das empreitadas de obras públicas.

A problemática do Direito Predial encontra também expressão neste número, através da análise da cessação dos efeitos do registo predial. Trata-se de uma matéria particularmente relevante para a segurança e estabilidade das relações jurídicas sobre imóveis, evidenciando o papel desempenhado pelo registo na publicidade dos direitos e na proteção da confiança dos titulares e terceiros. A reflexão sobre os efeitos e a cessação desses efeitos contribui, assim, para uma melhor compreensão da função jurídica do registo predial no ordenamento jurídico português.

No âmbito do Direito Penal, um estudo sobre casos de mutilação genital feminina, coloca em discussão a função da intervenção penal perante fenómenos de elevada sensibilidade social e jurídica. A temática em causa permite questionar os limites e a eficácia do recurso ao Direito Penal, bem como a relação entre a tutela de bens jurídicos fundamentais, a prevenção e a dimensão simbólica da criminalização de determinadas condutas. A problemática assume particular relevância quando estão em causa direitos fundamentais e formas de violência que desafiam os mecanismos tradicionais de proteção jurídica.

Também a evolução do próprio sistema sancionatório é abordada no estudo sobre o aparecimento do Direito de Mera Ordenação Social. A autonomização desta realidade face ao Direito Penal constitui um momento relevante na evolução do ordenamento jurídico português, permitindo compreender a construção de um espaço próprio para a reação a comportamentos ilícitos de diferente gravidade. A análise deste percurso contribui para a reflexão sobre a distinção entre ilícito penal e ilícito de mera ordenação social e sobre a função que este último desempenha na organização e regulação da vida em sociedade.

No campo dos Direitos Reais assume particular interesse o estudo da usucapião em propriedade horizontal, através da análise de um acórdão do Supremo Tribunal Administrativo português. A utilização da jurisprudência como objeto de estudo permite aproximar a reflexão académica da aplicação concreta do Direito, evidenciando as dificuldades interpretativas que podem surgir na articulação entre a aquisição originária de direitos e o regime específico da propriedade horizontal. A análise jurisprudencial constitui, deste modo, um importante

instrumento para compreender a evolução da interpretação jurídica e os seus efeitos na resolução de situações concretas.

A dimensão administrativa e local do Direito está igualmente presente neste número, por intermédio do estudo dedicado à gestão jurídica dos cemitérios pelas juntas de freguesia. A fragmentação normativa e os desafios decorrentes de um regime desatualizado revelam uma realidade em que a atuação das entidades públicas locais pode confrontar-se com dificuldades resultantes da dispersão e da inadequação de determinados instrumentos normativos. Este contributo chama, assim, a atenção para a necessidade de uma reflexão sobre a atualização legislativa e sobre a importância de assegurar respostas jurídicas adequadas às necessidades concretas das comunidades locais.

Por fim, no âmbito do Direito do Consumo, a análise de um acórdão relativo a imóvel defeituoso permite abordar a proteção do consumidor perante situações em que o bem adquirido não corresponde às legítimas expectativas de qualidade e conformidade. A aplicação das normas de proteção do consumidor a negócios relativos a imóveis evidencia a relevância prática deste ramo do Direito e a necessidade de assegurar mecanismos eficazes de tutela dos direitos dos consumidores, particularmente em relações contratuais caracterizadas por significativa complexidade económica e jurídica.

Em conjunto, os artigos que integram este novo número do J2 - Jornal Jurídico proporcionam uma leitura abrangente de diferentes dimensões do ordenamento jurídico português. Em várias áreas do Direito, os contributos aqui reunidos demonstram a diversidade das questões jurídicas contemporâneas e a necessidade de uma análise crítica, rigorosa e interdisciplinar.

Este novo número constitui, assim, um espaço de reflexão sobre a forma como o Direito responde às exigências da sociedade e sobre os desafios que resultam da coexistência de diferentes regimes normativos, da evolução jurisprudencial e da necessidade de atualização legislativa. Mais do que apresentar respostas definitivas, os estudos publicados convidam ao debate e à reflexão sobre a adequação dos instrumentos jurídicos existentes perante problemas concretos e realidades em permanente transformação.

Por fim, e em nome da equipa do J2 - Jornal Jurídico, expresso o mais sincero agradecimento a todos os autores que contribuíram para este número, pela qualidade, rigor e relevância dos seus trabalhos, que enriquecem o debate académico e jurídico. Uma palavra de especial reconhecimento é igualmente devida aos revisores científicos, cujo empenho, exigência e sentido crítico foram fundamentais para assegurar a qualidade e a credibilidade desta publicação. O seu contributo, muitas vezes discreto, permanece essencial para o cumprimento da missão científica e editorial do J2 - Jornal Jurídico.

Declaração Ética

Financiamento: Nada a declarar.

Conflito de Interesse: Nada a declarar.



Todo o conteúdo do *J² — Jornal Jurídico* é licenciado sob [Creative Commons](#), a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.

A garantia da obra na empreitada de obras públicas: dualidade de regimes entre o Código dos Contratos Públicos e o Código Civil

The warranty of work in public works contracts: duality of regimes between the Public Contracts Code and the Civil Code

[10.29073/j2.v9i2.1262](#)

Recebido: 7 de agosto de 2026.

Aprovado: 23 de agosto de 2026.

Publicado: 25 de agosto de 2026.

Autor/a 1 (Correspondente): Sérgio Tenreiro Tomás , ESTG/IPP, Portugal, smt@estg.ipp.pt.

Autor/a 2: Marta Moreira , ESTG/IPP, Portugal, marta_moreira99@hotmail.com.

Resumo

O artigo analisa criticamente a dualidade de regimes de garantia da obra vigente no ordenamento jurídico português, consoante o dono da obra seja uma entidade pública ou um particular. O Código dos Contratos Públicos consagra, no artigo 397.º, prazos diferenciados em função da natureza técnica dos elementos construtivos, associados a uma obrigação de correção cuja natureza, objetiva ou subjetiva, é controvertida; o Código Civil mantém, no artigo 1225.º, um regime unitário de cinco anos para imóveis de longa duração, de qualificação igualmente discutida. Seguindo uma metodologia dogmático-jurídica, e recorrendo subsidiariamente ao direito comparado, confrontam-se os dois regimes ao longo de cinco eixos: critério de diferenciação dos prazos, início da contagem, natureza da responsabilidade, consequências do incumprimento e aplicação subsidiária do direito civil. Convoca-se ainda o contraponto da empreitada de consumo, cuja diferenciação de prazos para imóveis, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 84/2021, de 18 de outubro, retira à diferenciação técnica o estatuto de exclusivo público, bem como a jurisprudência recente dos tribunais superiores. Conclui-se que a diferenciação técnica dos prazos tem mérito próprio e é parcialmente justificada, ao passo que a alegada assimetria quanto à natureza da responsabilidade, mesmo quando exista, não encontra fundamento bastante na especialidade do contrato administrativo. Propõe-se, por fim, uma articulação entre os dois regimes ancorada na experiência espanhola, sem preconizar a unificação plena.

Palavras-Chave: Código Civil; Código dos Contratos Públicos; Empreitada de Obras Públicas; Garantia da Obra; Responsabilidade do Empreiteiro.

Abstract

This article critically examines the duality of warranty regimes for construction works in Portuguese law, depending on whether the owner is a public entity or a private party. The Public Contracts Code sets out, in Article 397, warranty periods differentiated according to the technical nature of the construction elements, coupled with a defect-correction obligation whose legal nature, objective or subjective, is itself contested; the Civil Code retains, in Article 1225, a unitary five-year regime for long-lasting buildings, whose qualification is likewise debated. Using a dogmatic-legal methodology and comparative law, the two regimes are contrasted along five axes: the criterion for differentiating the periods, their starting point, the nature of the liability, the consequences of non-performance and the subsidiary application of civil law. A further counterpoint is consumer construction, whose differentiation of periods for immovable property, introduced by Decree-Law No. 84/2021, strips technical differentiation of its status as a public-sector exclusive; recent case law of the higher courts is also considered. Technical differentiation of the periods has intrinsic merit and is partially justified, whereas the alleged asymmetry as to the nature of the liability, even where it exists, lacks sufficient grounding in the specific character of the administrative contract. It closes with a proposal for articulating the two regimes, anchored in Spanish law, without advocating full unification.

Keywords: Civil Code; Construction-Work Warranty; Contractor Liability; Public Contracts Code; Public Works Contract.

1. Introdução

Quando uma ponte apresenta uma rachadura no sexto ano após a sua construção, a pergunta jurídica decisiva passa por saber quem é o dono da obra. Se a ponte for municipal, o empreiteiro responde ao abrigo de um prazo de garantia de dez anos; se pertencer a um particular, pense-se num viaduto privado de acesso a uma unidade industrial, o prazo esgotou-se um ano antes. A fissura é a mesma; o direito, não. É esta divergência, tão simples de enunciar quanto difícil de justificar em todos os seus contornos, que o presente artigo se propõe escrutinar.

A construção de infraestruturas e equipamentos públicos assenta num instrumento jurídico-contratual específico, a empreitada de obras públicas: contrato administrativo nominado, disciplinado na Parte III do Código dos Contratos Públicos (CCP), que partilha, com a empreitada civil (regulada pelos artigos 1207.º e seguintes do Código Civil (CC)), uma matriz negocial comum, a obrigação de realizar certa obra mediante um preço. Apesar dessa raiz partilhada, o legislador consagrou dois regimes de garantia estruturalmente distintos consoante a natureza do dono da obra.

No CCP, o artigo 397.º consagra um regime de garantia das obras públicas assente em prazos diferenciados segundo a natureza técnica dos elementos construtivos, impondo ao empreiteiro a correção dos defeitos a suas expensas e prevendo um conjunto graduado de consequências para o incumprimento. No CC, o artigo 1225.º estabelece um prazo de garantia de cinco anos para a responsabilidade do empreiteiro por ruína ou defeitos de imóveis destinados, pela sua natureza, a longa duração, regime que a doutrina civilista, como sublinha Cura Mariano (2020), situa há décadas numa zona híbrida entre a garantia legal e a responsabilidade contratual, completado pelos prazos de denúncia e de ação, ambos de caducidade.

Convém, antes de mais, delimitar o alcance prático do problema, sob pena de se erguer um edifício teórico sobre alicerces empíricos estreitos. Na esmagadora maioria das situações não se verifica qualquer colisão: ou a obra é pública, e aplica-se o CCP, ou é privada, e vigora o CC. O confronto direto emerge sobretudo em dois planos. O primeiro, mais visível, é o das cadeias de subcontratação: quando o empreiteiro de uma obra pública recorre a subempreitadas civis, fica simultaneamente vinculado a dois regimes de garantia que não “dialogam” entre si¹. O segundo, mais subtil, é valorativo: perante o mesmo defeito, num imóvel tecnicamente equivalente, a proteção conferida ao dono da obra varia consoante este seja público ou privado; e importa indagar se essa variação tem fundamento material ou resulta apenas de compartimentação legislativa. É neste segundo plano, o da coerência do sistema, mais do que na frequência estatística das colisões, que reside, cremos, o interesse científico da questão. O confronto entre os dois regimes não é, aliás, terreno virgem: a academia tem-no percorrido sobretudo

¹ No plano civil, o direito de regresso do empreiteiro contra o subempreiteiro caduca se a denúncia não lhe for comunicada nos trinta dias subsequentes à respetiva receção (art. 1226.º do CC). A raiz da desarticulação é, porém, mais profunda: o contrato de subempreitada, ainda que funcionalmente dependente da empreitada pública, é um contrato de direito privado, ao qual não se comunica a natureza administrativa do contrato principal, por força do princípio da relatividade dos contratos (art. 406.º, n.º 2 do CC). Daí a inexistência de relação direta entre o dono da obra público e o subempreiteiro (Graça, 2021). A transmissão dos termos da garantia ao longo da cadeia depende, assim, de cláusulas contratuais ditas *back to back* (a incorporação, no subcontrato, de disposições do regime público), cuja eficácia se joga na redação privada de cada contrato e conhece limites (Silva, 2022): certas normas públicas, designadamente as relativas à mora e ao incumprimento, não se transpõem. É sobretudo neste ponto que os dois regimes deixam de “dialogar”. A revisão de 2026 reorganiza este regime sem lhe tocar no essencial: revoga o artigo 319.º e restringe o artigo 318.º à cessão da posição contratual. Deixa, porém, uma remissão que não fecha: o novo artigo 385.º, n.º 3, manda aplicar «o disposto nos n.os 2 a 5 do artigo 320.º», preceito de parágrafo único, sem números, que a proposta não altera, provavelmente porque se pretendia transpor para ali os quatro números do revogado artigo 319.º, passo que ficou por dar. A hipótese ganha apoio externo: o documento de apresentação da reforma anuncia, para a subcontratação, um deferimento tácito findos trinta dias (Governo de Portugal, 2026), precisamente o prazo do artigo 319.º, n.º 3, cujo silêncio, na redação vigente, vale rejeição. A CIMEC assinalou lapsos de remissão análogos noutros pontos do articulado (CIMEC, 2026). O desfazamento de prazos ao longo da cadeia permanece, em qualquer das versões, por enfrentar.



na perspetiva da responsabilidade do empreiteiro e dos defeitos da obra (Neto, 2023; Ornelas, 2017; Romano Martinez, 2020). O contributo que aqui se procura é outro: o teste sistemático, e assumidamente falsificável, do fundamento da própria dualidade, eixo a eixo, com o auxílio do direito comparado.

Impõe-se, desde já, um esclarecimento metodológico relativo ao estado da legislação. O CCP foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, cujo artigo 14.º revogou o Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, sucessor, por seu turno, do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10 de dezembro — regimes ao abrigo dos quais foram decididos os arestos do Supremo Tribunal Administrativo adiante convocados. O diploma viria a ser republicado, com alterações estruturais, pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que transpôs as Diretivas n.os 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE. Seguiram-se diversas modificações, entre as quais se destaca o Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro, que elevou de dois para três anos o prazo de garantia dos equipamentos afetos à obra, mas dela autonomizáveis (art. 397.º, n.º 2, alínea c)). À data da redação deste texto, decorridos dezoito anos sobre a versão originária, o diploma conta mais de uma dezena de alterações relevantes, a última das quais introduzida pelo Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23 de outubro. E o movimento não cessou: em 25 de junho de 2026, o Conselho de Ministros aprovou um decreto-lei que concretiza uma reforma abrangente do CCP, na sequência de aprovação na generalidade em abril e de consulta pública entretanto concluída, diploma que, no momento em que se escreve, aguarda ainda promulgação e publicação (Presidência do Conselho de Ministros, 2026)². A análise que segue reporta-se, naturalmente, ao direito vigente; mas o dado confirma que o regime se encontra, uma vez mais, em transformação, circunstância que torna o momento particularmente propício à reflexão *de lege ferenda* ensaiada no capítulo VI.

Deste modo, a pergunta de investigação é a de saber se a dualidade de regimes de garantia da obra encontra fundamento material bastante na especialidade do contrato administrativo ou se traduz uma fragmentação não plenamente justificada. Para que a análise funcione como teste genuíno (e não como uma simples confirmação de uma convicção prévia), a dualidade considerar-se-á justificada se, e na medida em que, cada diferença de regime (prazos, início da contagem, natureza da responsabilidade, soluções) puder ser reconduzida a uma característica própria da função pública sem equivalente na contratação privada; e injustificada na medida em que essa recondução falhe. Três desfechos são, em abstrato, possíveis: (1) justificação integral; (2) rejeição integral; ou (3) um veredicto repartido.

Quanto à lógica do presente artigo: o capítulo II reconstrói o regime do CCP; o capítulo III, o do CC, com o contraponto do regime da empreitada de consumo; o capítulo IV confronta-os em cinco eixos; o capítulo V discute o fundamento da dualidade, convocando o modelo espanhol da *Ley de Ordenación de la Edificación*; e o capítulo VI conclui e propõe. Assume-se, desde já e sem rodeios, uma limitação que se retoma no final: as afirmações sobre os custos práticos da dualidade são dedutivas, não empíricas, e ficam por isso enunciadas também como agenda de investigação futura.

2. O Regime de Garantia da Obra no Código dos Contratos Públicos

2.1. Enquadramento Sistemático

O regime de garantia da obra insere-se na Parte III do CCP, dedicada ao regime substantivo dos contratos administrativos, e, dentro do título dos contratos administrativos em especial, no capítulo das empreitadas de obras públicas, mais precisamente na secção que este dedica à receção provisória e definitiva (artigos 394.º a 398.º). A localização não é inocente; a garantia não aparece como regime autónomo de responsabilidade pós-contratual, mas encaixada no ciclo de receção da obra: abre-se com o auto de receção provisória e fecha-se com a receção definitiva, que o artigo 398.º faz depender do decurso do respetivo prazo. O legislador sugere, assim,

² Texto fechado a 20 de julho de 2026. As referências à revisão de 2026 reportam-se ao articulado submetido a consulta pública (Proposta de Decreto-Lei n.º 119/XXV/2026, 2026), único texto integral publicamente disponível. A versão aprovada em Conselho de Ministros a 25 de junho incorporou contributos da discussão pública, entre eles a eliminação da revisão prévia do projeto de execução e a consagração do deferimento tácito na subcontratação (Governo de Portugal, 2026), cujo teor normativo não é ainda verificável, por não haver sido publicada em Diário da República até àquela data.



uma concessão da garantia como prolongamento das obrigações contratuais do empreiteiro, e não como instituto de responsabilidade extracontratual ou garantia legal desligada do vínculo original. A distinção parecerá académica; não o é, como se verá quando chegarmos à comparação com o regime civil.

2.2. Da Receção da Obra ao Início do Prazo de Garantia

O prazo de garantia arranca de um ato formal: nos termos do artigo 397.º, n.º 1, do CCP, é na data da assinatura do auto de receção provisória que se inicia o prazo durante o qual o empreiteiro fica obrigado a corrigir todos os defeitos da obra. O procedimento de receção provisória (arts. 394.º a 396.º do CCP) pressupõe vistoria, a realizar logo que a obra esteja concluída no todo ou em parte (art. 394.º, n.º 1), e admite, salvo estipulação contratual que a exclua, a receção provisória parcial (art. 395.º, n.º 3). Recebida a obra por partes, o prazo de garantia corre relativamente a cada uma delas, e a receção definitiva tem lugar, findo o respetivo período, em relação à totalidade ou a cada uma das partes recebidas, podendo ser, ela própria, parcial (art. 398.º, n.º 1). O próprio Código assume, de resto, que a diferenciação de prazos do artigo 397.º, n.º 2, conduz «consequentemente» a receções provisórias e definitivas parciais, mandando promover a liberação da caução na proporção do valor respeitante a cada conjunto de elementos que compõem a obra (art. 295.º, n.º 7).

A receção faseada tem justificação evidente em obras de grande dimensão. Mas acrescenta, é certo, uma camada de complexidade à contagem dos prazos, sobretudo quando a obra combina elementos estruturais, não estruturais e equipamentos, cada qual com o seu prazo, como se analisará já de seguida.

2.3. Os Prazos de Garantia Diferenciados

O traço mais distintivo do regime público, aquele que desde logo o separa do modelo unitário civil, é a diferenciação dos prazos segundo a natureza técnica do elemento afetado. O artigo 397.º, n.º 2, do CCP fixa dez anos para defeitos de elementos construtivos estruturais; cinco anos para elementos não estruturais ou instalações técnicas; três anos para equipamentos afetos à obra, mas dela autonomizáveis. Pense-se, respetivamente, num pilar de betão, na rede elétrica embutida e num sistema de climatização removível. Esta última categoria resultou do reforço operado pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro, que elevou o prazo antes fixado em dois anos (pormenor revelador, porque mostra o legislador a recalibrar o regime à medida que a componente tecnológica das obras públicas cresce).

A correspondência entre categorias e elementos concretos não fica ao critério das partes: o Despacho Normativo n.º 9/2014, de 31 de julho, densifica o conceito de cada elemento mencionado no artigo 397.º, n.º 2, com o propósito declarado de evitar dúvidas na aplicação dos prazos (cf. Silva, 2024). Do ponto de vista da segurança jurídica, esta densificação regulamentar é uma mais-valia do regime público (embora não elimine, em obras de geometria menos convencional, a possibilidade de controvérsia técnica sobre se determinado elemento é ou não “estrutural”). Controvérsia, note-se, sem fronteiras: a própria definição jurídica de defeito, e a sua classificação para efeitos de repartição da responsabilidade entre as partes, dividem legislações e doutrina de vários ordenamentos, do suíço ao russo (Abrosimova et al., 2021).

O n.º 3 do referido artigo governa a disponibilidade destes prazos, e a sua redação pede leitura atenta: o contrato pode estipular prazos de garantia diferentes dos previstos no número anterior, mas prazos superiores àqueles só são admissíveis quando, tratando-se de aspeto da execução do contrato submetido à concorrência pelo caderno de encargos, tenha sido o próprio empreiteiro a propô-los. A condição recai, portanto, sobre o alongamento, e não sobre o encurtamento. Os prazos do n.º 2 valem, nessa medida, como regime supletivo. Ao dono da obra público fica vedado impor unilateralmente garantias mais longas fora do quadro concorrencial; a fixação de prazos inferiores não conhece, na letra do preceito, condição paralela³. O dado merece registo por contrariar a

³ Em sentido contrário, poderia ver-se nos prazos do n.º 2 um padrão mínimo de durabilidade das infraestruturas públicas, indisponível na dimensão descendente; a letra do n.º 3, porém, só condiciona o alongamento.

intuição de que o regime público seria, em toda a linha, o mais protetor: é do lado civil que a doutrina majoritária vê um mínimo indisponível (secção 3.3).

A leitura ganha densidade quando se olha para trás. O artigo 226.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março, que aprovou o regime jurídico das empreitadas de obras públicas (RJEOP), dizia em linha e meia aquilo que o CCP hoje deixa por dizer: o prazo de garantia era de cinco anos, «podendo o caderno de encargos estabelecer prazo inferior, desde que a natureza dos trabalhos ou o prazo previsto de utilização da obra o justifiquem». O artigo 397.º, n.º 3, herdou a faculdade e abandonou o pressuposto: nada exige hoje, no texto, que a redução se justifique; em contrapartida, acrescentou-se a condição, que o RJEOP não conhecia, sobre o alongamento.

Que a exigência tenha desaparecido do texto não significa que tenha desaparecido do ordenamento. A margem do dono da obra público continua vinculada aos princípios da prossecução do interesse público e da proporcionalidade (art. 1.º-A, n.º 1, do CCP), reforçados pelo artigo 281.º, que veda ao contraente público a assunção de obrigações manifestamente desproporcionadas. Subsistem também outros limites: a estipulação tem de constar do caderno de encargos, peça que contém as cláusulas a incluir no contrato (art. 42.º, n.º 1) e que, a par da proposta adjudicada, prevalece sobre o clausulado contratual (art. 96.º, n.os 2, 5 e 6); e uma redução convencionada já na vigência do contrato esbarraria nos limites da modificação objetiva, aplicáveis a todos os contratos públicos (art. 280.º, n.º 3). A diferença é de visibilidade mais do que de substância, mas conta: o que não está escrito raramente é invocado na prática dos cadernos de encargos.

Daqui uma proposta pontual, retomada em 6.2: repor no n.º 3 do artigo 397.º a fórmula do artigo 226.º do RJEOP, condicionando o encurtamento à natureza dos trabalhos ou ao período previsto de utilização da obra. É intervenção *de lege ferenda* de custo mínimo: nada altera quanto ao alongamento e devolve ao texto exigência que hoje só o intérprete atento extrai dos princípios. A janela aberta pela reforma de 2026 (secção 5.5) torna-a oportuna.

Uma nota final quanto ao n.º 4, cuja regra tem alcance prático não desprezível: se o empreiteiro beneficiar, perante o fornecedor de um equipamento, de garantia mais longa do que a legal, é essa a garantia que deve ao dono da obra, impedindo, assim, que o benefício dado pelo fabricante morra nas mãos do intermediário.

A disponibilidade dos prazos não deve, porém, confundir-se com uma disponibilidade geral do regime. Onde o legislador das obras públicas reparte imperativamente o risco, a jurisprudência administrativa tem-se recusado a deixar que a repartição seja contornada: ainda no quadro dos regimes antecessores do CCP, o Supremo Tribunal Administrativo (STA) teve por nula a cláusula de programa de concurso que transferia para o empreiteiro um encargo (a caracterização geológica do terreno) que a lei fazia recair imperativamente sobre o dono da obra (STA, 2002), orientação depois fixada, perante divergência de instâncias, em acórdão de uniformização de jurisprudência (STA, 2019). O paralelo interessa menos pelo instituto ali em causa, o dos trabalhos a mais, do que pelo método: proteja a norma, consoante o caso, o empreiteiro ou o dono da obra, a alocação legal do risco não se deixa contornar por via contratual ou concursal. Que os prazos do artigo 397.º não pertençam integralmente a esse núcleo indisponível é, por isso mesmo, tanto mais digno de nota.

2.4. O Alcance da Obrigação de Garantia

O conteúdo da obrigação consta do artigo 397.º, n.º 5: o empreiteiro corrige, a expensas suas, todos os defeitos da obra e dos equipamentos nela integrados identificados até ao termo do prazo, entendendo-se por defeito, designadamente, qualquer desconformidade entre o executado e o previsto no contrato. A formulação é ampla, porquanto basta a desconformidade, sem que se exija prova de culpa. Se daqui decorre uma garantia verdadeiramente objetiva, distinta de um regime de responsabilidade subjetiva, é questão que a mera leitura do preceito não resolve, e que se enfrenta autonomamente na secção 2.6, até porque dela depende boa parte da comparação do capítulo IV.



2.5. O Escalonamento das Consequências do Incumprimento

Para a hipótese de o empreiteiro não corrigir, ou não poder corrigir, o CCP prevê uma cascata de consequências. Primeiro, a correção a expensas próprias. Se os defeitos não forem suscetíveis de correção, o dono da obra pode exigir, sem custos adicionais, a repetição da execução ou a substituição dos equipamentos defeituosos, salvo impossibilidade ou abuso de direito (art. 397.º, n.º 6). Se também esta via falhar, abre-se a redução do preço e a indemnização nos termos gerais, sem prejuízo, em qualquer momento, da opção pela resolução do contrato (n.º 7).

Esta configuração (correção, repetição ou substituição e, só depois, o equivalente pecuniário) afasta-se de um modelo puramente indemnizatório; antes manifesta uma preferência clara pela reposição em espécie. Compreende-se o regime: um município não quer ser ressarcido em dinheiro por uma escola defeituosa; quer a escola a funcionar.

2.6. A Natureza Jurídica da Garantia: Uma Questão em Aberto

Chega-se agora a um ponto que doutrina e prática tendem a despachar com ligeireza excessiva, e que é central para a tese deste artigo: afinal, que natureza tem a obrigação de garantia do artigo 397.º? A pergunta não é classificatória; dela depende saber se o dono da obra público tem de provar a culpa do empreiteiro para obter a correção de um defeito e, portanto, se existe a assimetria probatória que o capítulo IV discutirá.

Uma primeira leitura, chamemos-lhe objetiva, retira da letra do n.º 5, que faz bastar a desconformidade com o contrato, a conclusão de que a obrigação de correção se constitui independentemente de culpa: uma garantia de resultado, presa à perfeição técnica da prestação. Militam a seu favor o argumento sistemático de que a empreitada gera uma obrigação de resultado, não de meios, e a orientação funcional do regime do CCP, todo ele virado para a obtenção de uma obra conforme e não para a censura de condutas.

Esta leitura tem, de resto, um nome técnico à sua espera. A jurisprudência civil reconheceu expressamente, no direito português, a categoria das obrigações de garantia um degrau acima das obrigações de resultado, porque nelas o devedor assume o próprio risco da não verificação do efeito pretendido, respondendo “haja o que houver”, sem lhe ser lícito invocar causa estranha e independentemente dos pressupostos clássicos da responsabilidade civil (Almeida Costa, 2018, p. 1040; Tavares Loureiro & Cordeiro Ferreira, 2016, p. 17). Fê-lo o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) no acórdão de 1 de março de 2016, a propósito das cláusulas de declarações e garantias na compra e venda de participações sociais (STJ, 2016), com apoio expresso na doutrina de Fábio Castro Russo e de Joana Forte Pereira Dias, aí citados. Estamos diante de um contexto distinto do da empreitada, importa sublinhá-lo, mas que demonstra a admissibilidade dogmática, entre nós, de regimes de responsabilidade emancipados da culpa por via da assunção de um risco. Qualificar a garantia do artigo 397.º como obrigação de garantia em sentido técnico é, pois, dar à leitura objetiva o seu enquadramento próprio: o empreiteiro assumiria o risco da desconformidade da obra, e não apenas uma obrigação de comportamento diligente.

Só que esta leitura, sendo defensável, está longe de ser pacífica. Repare-se que o argumento textual prova menos do que aparenta: também o artigo 1225.º do CC declara o empreiteiro “responsável pelo prejuízo causado” sem aludir à culpa, e nem por isso a doutrina conclui unanimemente pela natureza objetiva daquele regime, como se verá no capítulo III. O silêncio da lei sobre a culpa é um argumento de dois gumes; não pode cortar num sentido no CCP e no sentido inverso no CC sem incoerência de método.⁴ Acresce que doutrina civilista de peso sustenta que a responsabilidade do empreiteiro por cumprimento defeituoso é, entre nós, subjetiva, ainda que com culpa presumida nos termos do artigo 799.º do CC (Romano Martinez, 2020) e que o próprio artigo 397.º, n.º 7, ao

⁴Acresce uma assimetria de redação que o argumento textual costuma ignorar: enquanto o artigo 1225.º do CC enumera o nexos causal exigível (vício do solo, da construção, modificação ou reparação, ou erros de execução), o artigo 397.º do CCP não tipifica as causas do defeito, bastando-se com a desconformidade face ao contrato (n.º 5). O silêncio do CCP é, pois, mais amplo do que o do CC, o que fragiliza qualquer leitura que pretenda extrair da simples ausência da palavra culpa uma conclusão unívoca.



remeter a indemnização para “os termos gerais”, reabre a porta ao regime geral da responsabilidade obrigacional, que assenta precisamente na culpa presumida. A controvérsia, acrescente-se, não é idiossincrasia lusa: também no direito coreano convivem duas teorias em conflito sobre a natureza da responsabilidade do empreiteiro por defeitos nas obras públicas, com propostas doutrinárias de compromisso entre ambas (Cho et al., 2006).

Há, porém, uma terceira via que a dicotomia esconde e que o próprio texto do artigo 397.º sugere. O referido acórdão de 2016 assenta numa distinção fina entre o dever de prestar em sentido estrito, que nasce automaticamente da desconformidade garantida, e o dever de indemnizar, próprio do regime legal da responsabilidade civil (STJ, 2016; Tavares Loureiro & Cordeiro Ferreira, 2016, p. 18). Transposta para a empreitada pública, a distinção ilumina a arquitetura interna do preceito: o n.º 5, que faz nascer a obrigação de correção da simples desconformidade, tem a estrutura de uma garantia: dever de prestar automático; já o n.º 7, ao remeter a indemnização para “os termos gerais”, reconduz essa dimensão à responsabilidade obrigacional comum, com culpa presumida. O regime seria, então, objetivo quanto à correção e subjetivo quanto à indemnização e a linha divisória correria dentro do próprio artigo 397.º, entre os seus números.

Há um dado textual que a discussão habitualmente não convoca e que reforça esta leitura. O artigo 398.º, n.º 7, exonera o empreiteiro pelos defeitos verificados após a receção definitiva, «salvo quando o dono da obra prove que os defeitos lhe são culposamente imputáveis». O Código diz-nos, portanto, onde a culpa entra e a quem cabe prová-la, e situa-a depois de encerrado o ciclo de garantia, não dentro dele. Se a culpa é elemento constitutivo apenas da responsabilidade pós-receção definitiva, e aí com ónus expressamente atribuído ao dono da obra, ganha força a tese de que a obrigação de correção do artigo 397.º, n.º 5, opera à margem dela.

A posição aqui adotada é, por isso, deliberadamente cautelosa: a configuração objetiva da garantia do artigo 397.º é plausível e, na variante bipartida acabada de expor, porventura a que melhor adere à letra do preceito; mas não é a única leitura sustentável, e o argumento da assimetria probatória a desenvolver adiante vale apenas condicionalmente, na medida em que se acolha essa leitura. Importa adiantar que a tese central do artigo não depende deste ponto: mesmo que ambos os regimes sejam subjetivos com culpa presumida, subsistem diferenças seguras: nos prazos, no início da contagem e, em grau menor, no recorte das soluções, cuja justificação material continua a exigir escrutínio.

3. O Regime da Empreitada Civil

3.1. Enquadramento Sistemático e Noção

A empreitada civil ocupa os artigos 1207.º a 1230.º do CC, no título dos contratos em especial. “Empreitada é o contrato pelo qual uma das partes se obriga em relação à outra a realizar certa obra, mediante um preço”; assim o artigo 1207.º, em definição de sobriedade assinalável, que a doutrina toma invariavelmente como ponto de partida (Pires de Lima & Antunes Varela, 2010). Contrato sinalagmático, portanto: obra contra preço. O artigo 1208.º densifica a prestação do empreiteiro: executar a obra em conformidade com o convencionado e sem vícios que excluam ou reduzam o seu valor ou a aptidão para o uso ordinário ou previsto. A estrutura lembra a do artigo 397.º, n.º 5, do CCP; a semelhança, porém, fica-se pela formulação, como os capítulos seguintes mostrarão.

Um dado de enquadramento merece registo imediato: à empreitada civil aplicam-se não só as normas especiais dos artigos 1207.º e seguintes, mas também as regras gerais do cumprimento e incumprimento das obrigações, na medida da sua compatibilidade, entendimento que o Supremo Tribunal de Justiça tem reiterado (STJ, 2007). Este diálogo permanente entre regime especial e teoria geral contrasta, e o contraste será relevante, com a autossuficiência do regime público de garantia da obra.

3.2. O Regime Geral de Defeitos

Concluída a obra e detetados defeitos, os artigos 1218.º a 1224.º montam um regime específico que a jurisprudência considera inafastável pelo regime geral do incumprimento (STJ, 2007). O dono da obra deve verificá-la antes de a aceitar (art. 1218.º); mesmo sem verificação, presume-se, de forma ilidível, o conhecimento

dos defeitos aparentes (art. 1219.º, n.º 2). Detetado um defeito, há que denunciá-lo ao empreiteiro nos trinta dias seguintes ao seu descobrimento, sob pena de caducidade (art. 1220.º, n.º 1).

Feita a denúncia, os direitos do dono da obra organizam-se em sequência, sucessivos, não alternativos, na qualificação consolidada da doutrina e da jurisprudência (STJ, 2005). Primeiro a eliminação dos defeitos ou, não sendo possível, nova construção (art. 1221.º); só perante incumprimento definitivo desta obrigação se abrem a redução do preço e a resolução, e ainda assim apenas se os defeitos tornarem a obra inadequada ao fim a que se destina (art. 1222.º, n.º 1); e, em complemento, a indemnização pelos danos que as soluções anteriores não cubram (art. 1223.º), sem dispensa da prévia constituição em mora. Tudo isto dentro dos prazos de caducidade do artigo 1224.º: um ano, contado, consoante os casos, da recusa da aceitação, da aceitação com reserva ou da denúncia, e, em qualquer caso, no limite de dois anos sobre a entrega da obra (n.º 2).⁵

Esta arrumação sequencial não é, contudo, um beco sem saída, e a jurisprudência mais recente do Supremo encarregou-se de cartografar duas principais vias de escape (STJ, 2025). Interpelado o empreiteiro e falhando a eliminação, o dono da obra pode mandar corrigir os defeitos por terceiro e exigir o respetivo custo em duas constelações distintas: em caso de urgência, ao abrigo da ação direta (art. 339.º), hipótese em que a indemnização, substitutiva da prestação de eliminação, permanece sujeita aos prazos de caducidade do artigo 1224.º; e em caso de incumprimento definitivo da própria obrigação de eliminar (aferido pela inexistência de o credor continuar à espera, numa valoração global que pondera o contexto, a finalidade do negócio e a relação de confiança), hipótese em que a indemnização, fundada no artigo 798.º, se autonomiza e escapa àqueles prazos de caducidade, ficando entregue apenas à prescrição geral. No caso então decidido, três anos de denúncias sucessivas de infiltrações, com reparações parciais sempre insuficientes, bastaram para o efeito. Não se trata de contornar o regime especial (que a jurisprudência continua a ter por inafastável quanto ao cumprimento defeituoso originário), mas de reconhecer que a inexecução da obrigação de eliminar constitui, ela própria, um segundo incumprimento, já devolvido ao regime geral. O dado importa por duas razões: mostra o regime civil a respirar pela teoria geral das obrigações, naquele diálogo que a secção 3.1 assinalou; e mostra que a fronteira entre a caducidade especial e o regime geral é, ela mesma, terreno litigado, com o custo de previsibilidade que todo o terreno litigado comporta.

Ao lado desta sequência, a prática conhece ainda um meio de pressão transversal: a exceção de não cumprimento do contrato (art. 428.º), que a jurisprudência aplica sem hesitação ao cumprimento defeituoso da empreitada, permitindo ao dono da obra recusar o pagamento do preço enquanto os defeitos denunciados não forem eliminados. Não é, porém, um cheque em branco: o seu exercício está sujeito à boa-fé e à proporcionalidade, devendo a medida da retenção guardar adequação ao interesse a salvaguardar, pelo que a existência de desconformidades não legitima, sem mais, a retenção da totalidade do remanescente do preço (Tribunal da Relação de Lisboa [TRL], 2026); proporcional será, por exemplo, reter metade do valor em dívida enquanto o empreiteiro não repara a deficiência denunciada (TRL, 2021). O pormenor interessa à comparação que adiante se fará por aquilo que revela sobre o estilo do regime civil: o equilíbrio entre as partes é confiado, em larga medida, a cláusulas gerais densificadas caso a caso, ao passo que o regime público prefere tabelar *ex ante* os seus mecanismos de pressão (cauções, retenções, prazos), deixando menos à concretização judicial. Dois estilos normativos, cada um com os seus custos.

Qual é, afinal, a natureza desta responsabilidade? Neste domínio o CC é menos ambíguo do que o CCP: o empreiteiro responde como devedor contratual, com culpa presumida nos termos do artigo 799.º, cabendo-lhe ilidir a presunção demonstrando que o defeito lhe não é imputável (Romano Martinez, 2020). Responsabilidade

⁵Trata-se, em todos os casos, de prazos de caducidade, e não de prescrição: os trinta dias para a denúncia (art. 1220.º, n.º 1), o ano para o exercício dos direitos (art. 1224.º, n.º 1) e o limite máximo de dois anos sobre a entrega (art. 1224.º, n.º 2). A divergência estrutural face ao CCP é nítida: neste não há ónus de denúncia em prazo curto, ficando o empreiteiro obrigado a corrigir qualquer defeito identificado até ao termo do prazo de garantia (art. 397.º, n.º 5).



subjetiva, pois, com inversão do ónus da prova: a presunção facilita a vida ao dono da obra, mas não dispensa, em rigor, o elemento culpa.

3.3. O Regime Especial do Artigo 1225.º

Para imóveis de longa duração, o artigo 1225.º institui um regime especial, aplicável “sem prejuízo do disposto nos artigos 1219.º e seguintes”. Se, no decurso de cinco anos a contar da entrega, ou do prazo de garantia convencionado, a obra ruir total ou parcialmente ou apresentar defeitos, por vício do solo ou da construção, modificação ou reparação, ou por erros de execução, o empreiteiro responde pelo prejuízo causado ao dono da obra ou a terceiro adquirente (n.º 1). A denúncia deve ser feita dentro do prazo de um ano (termo inicial que a letra do preceito não fixa e que doutrina e jurisprudência situam, consensualmente, no conhecimento do defeito) e a indemnização pedida no ano seguinte à denúncia (n.º 2), prazos extensivos ao direito de eliminação dos defeitos (n.º 3) e que, na leitura do Supremo, só a instauração de ação judicial trava, não bastando a interpelação extrajudicial do empreiteiro perante denúncia infrutífera (STJ, 2023).⁶ O n.º 4 estende tudo isto ao vendedor de imóvel que o tenha construído, modificado ou reparado, impedindo a fuga ao regime pela via da qualificação do contrato como compra e venda.

A doutrina condiciona a aplicação deste regime à verificação cumulativa de três requisitos (Albuquerque & Raimundo, 2019, pp. 449–467): objeto imobiliário; destino, por natureza, a longa duração; e ruína ou defeitos imputáveis a vício do solo, da construção ou a erros de execução. O segundo é o que mais trabalho tem dado, e fixou-se aí o critério objetivo: conta a expectativa de duração dos imóveis da categoria em causa, em condições normais, e não a intenção das partes quanto ao uso do bem concreto. Quanto à disponibilidade do prazo, a doutrina divide-se. Um setor maioritário (Menezes Cordeiro, Menezes Leitão, Sá Gomes, Romano Martinez) lê o segmento «ou no decurso do prazo de garantia convencionado» como abrangendo apenas estipulações superiores ao quinquénio legal: prazo supletivo no sentido ascendente, imperativo no descendente. Pires de Lima e Antunes Varela (2010) admitem, ao invés, que a convenção também o possa encurtar. E os fundamentos invocados pela primeira corrente merecem ser desamalgamados, porque a literatura raramente os separa. Foi Vaz Serra (1965a, 1965b) quem ancorou a solução na proteção do interesse público inerente à segurança das construções duradouras. Menezes Cordeiro acrescenta-lhe um esteio de teoria geral, a proibição de renúncia antecipada a direitos do credor que o artigo 809.º do CC consagra. E Cura Mariano (2020) exprime a conclusão de modo mais direto: a lei quis maior proteção do dono da obra, e um regime mais severo para o empreiteiro. A arrumação não é escrúpulo de erudição: se a leitura maioritária vingar, o quinquénio civil é indisponível para baixo ao passo que os prazos do artigo 397.º, n.º 2, do CCP, viu-se na secção 2.3, o não são.

Repare-se, por fim, no termo inicial: a entrega da obra, não um auto formal de receção. A diferença parece irrelevante, mas não o é. Quando a entrega é faseada, ou quando a obra se integra num edifício em propriedade horizontal (o contencioso das infiltrações em condomínios novos é pródigo em exemplos), o conceito factual de entrega gera litígio, e a jurisprudência tem suprido a indeterminação com um critério funcional: o prazo só corre quando a estrutura competente para exercer os direitos do dono da obra, tipicamente a administração do condomínio, está constituída e em condições de atuar (STJ, 2014).⁷

3.4. A Natureza Jurídica do Artigo 1225.º: O Debate

Poucas questões dividiram tanto a civilística portuguesa da empreitada como a natureza jurídica do artigo 1225.º. O debate organiza-se em torno de duas leituras. A primeira parte da letra do preceito: ao declarar o empreiteiro

⁶O preceito articula, na verdade, três prazos distintos: o período de cinco anos (ou o convencionado), dentro do qual a ruína ou o defeito se deve manifestar; um ano para a denúncia, cujo termo inicial a lei não fixa e que doutrina e jurisprudência situam no conhecimento do defeito; e um ano para a ação, a contar da denúncia (art. 1225.º, n.os 1 a 3), todos de caducidade. Saber se o quinquénio é prazo de garantia, dentro do qual o facto deve ocorrer, ou já de responsabilidade é, precisamente, a questão versada na secção seguinte.

⁷O contraste com a empreitada pública é instrutivo: aí, o auto de receção provisória fixa formalmente o *dies a quo* (art. 397.º, n.º 1), poupando o intérprete à indeterminação do conceito factual de entrega.



“responsável pelo prejuízo causado” sem exigir culpa, o artigo 1225.º consagraria uma garantia legal objetiva, justificada menos pelo interesse contratual do dono da obra do que pela proteção do interesse público na segurança das construções duradouras. É a posição que arranca de Vaz Serra (1965a, 1965b). A segunda leitura, hoje porventura dominante, recusa essa autonomia: vê no artigo 1225.º uma simples extensão, com prazos agravados, do regime geral de defeitos dos artigos 1218.º e seguintes, sem rutura com a lógica subjetiva, de culpa presumida, do incumprimento obrigacional (Cura Mariano, 2020; Romano Martinez, 2020). A seu favor milita um argumento textual de peso: o próprio n.º 1 remete expressamente para os artigos 1219.º e seguintes, sinal de que o legislador quis manter o preceito ancorado no regime comum, e não erguer ao seu lado uma garantia de natureza distinta.

Esta ambiguidade é exatamente a que se identificou, no capítulo II, a propósito do artigo 397.º do CCP. E a simetria é reveladora: nenhum dos dois regimes assenta numa qualificação pacífica, e os argumentos textuais esgrimidos de parte a parte são, no fundo, os mesmos. O Supremo Tribunal de Justiça, por seu lado, tem-se pronunciado sobretudo sobre a conformidade constitucional dos prazos do artigo 1225.º, afirmando que a sua fixação não viola a proporcionalidade nem a igualdade (arts. 2.º e 13.º da Constituição da República Portuguesa), atenta a especificidade dos bens duradouros e a manifestação tardia dos seus defeitos (STJ, 2011), sem resolver, contudo, a questão da natureza.

3.5. Um Terceiro Compartimento: A Empreitada de Consumo

O quadro dos regimes de garantia da obra não se reduz ao confronto bilateral entre o Código dos Contratos Públicos e o Código Civil. Ignorar o terceiro compartimento existente no ordenamento jurídico: a empreitada de consumo. Seria uma omissão grave, na medida em que ele fornece a contraprova perfeita à tese central deste trabalho. Sempre que o dono da obra assume a qualidade de consumidor, a relação jurídica é atraída pela legislação especial dos bens de consumo [estendida à empreitada pelo Decreto-Lei n.º 84/2008 e hoje consagrada no artigo 3.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 84/2021 (que transpõe as Diretivas UE 2019/770 e 2019/771)]. Esta tripartição não é uma simples construção teórica: o próprio Supremo Tribunal de Justiça delimita expressamente o regime comum da empreitada ressaltando os casos em que esta «não seja de consumo» (STJ, 2025), enquanto os tribunais superiores aplicam sistematicamente o diploma de consumo à edificação e reconstrução de habitações (STJ, 2024; Tribunal da Relação do Porto [TRP], 2025). A jurisprudência atesta, assim, a existência real de um mapa tripartido de regimes.

O perímetro da extensão não é, ainda assim, inteiramente pacífico. Sendo consensual que o regime abrange a construção de imóvel novo para consumidor, discute-se se alcança a empreitada de reparação ou modificação de bem pré-existente, divergência que a doutrina documenta ainda à luz do diploma de 2021 (Neto, 2023) e que o acórdão do TRP de 2025, convocando Menezes Leitão contra a leitura restritiva, resolveu no sentido da extensão, num caso de reconstrução e ampliação de habitação (TRP, 2025). Acresce que a própria aplicação aos imóveis da secção dos artigos 22.º a 25.º assenta em construção interpretativa, uma vez que o diploma se estende aos «bens», definidos como móveis corpóreos, dispondo os imóveis de definição autónoma (art. 2.º, alíneas c) e d)). Para o que aqui importa, porém, o essencial fica no perímetro consensual: a edificação de imóveis para consumidores tem regime próprio há mais de quinze anos.

Dois traços deste regime interessam ao presente estudo. O primeiro respeita à natureza da responsabilidade: a lei constrói-a sobre a falta de conformidade, sem exigência de culpa, e a jurisprudência elevou correspondentemente a fasquia da defesa do empreiteiro, a quem não basta provar a execução diligente e segundo as regras da arte, exigindo-se-lhe a demonstração de que a causa do defeito lhe é estranha ou de que a não podia evitar, precisamente porque é ele quem domina o processo de execução (TRL, 2021). O mesmo aresto confronta a responsabilidade objetiva do diploma de consumo com a presunção de culpa do artigo 799.º do CC para concluir pela irrelevância prática da distinção, convergência que a secção 4.3 retomará. Retenha-se o essencial: existe, em direito positivo interno e privado, um regime desenhado à margem da culpa, o que reforça, por via diversa da do acórdão de 2016 convocado na secção 2.6, a admissibilidade dogmática da leitura objetiva do artigo 397.º do CCP.

O segundo traço é o que verdadeiramente abala a tese da exclusividade pública da diferenciação técnica. O Decreto-Lei n.º 84/2021 fixou, para os imóveis, prazos de responsabilidade diferenciados: dez anos para as faltas de conformidade relativas a elementos construtivos estruturais, cinco para as restantes (art. 23.º, n.º 1); presumiu existente à data da entrega a falta manifestada dentro desses prazos (n.º 4) e admitiu que o Governo aprove por portaria uma lista exemplificativa dos elementos estruturais (n.º 5), réplica funcional do papel que o Despacho Normativo n.º 9/2014 desempenha no plano público. Tudo blindado por uma cláusula de imperatividade que fulmina de nulidade o acordo que exclua ou limite os direitos do consumidor (art. 51.º), proteção que o regime público não conhece, sendo os prazos do artigo 397.º, n.º 2, disponíveis no sentido descendente (secção 2.3). A fisionomia própria estende-se ao exercício dos direitos: desapareceu o ónus de denúncia em prazo curto e, onde o CC impõe trinta dias sobre o descobrimento (art. 1220.º, n.º 1), o diploma de consumo limita-se a fazer caducar os direitos três anos volvidos sobre a comunicação da falta de conformidade (art. 25.º, n.º 1); e os meios de tutela exercem-se em livre escolha, sem a hierarquia que ordena tanto a sequência civil como a cascata pública (art. 24.º, n.º 2), como, *a contrario*, o Supremo assinala ao reservar o exercício «de forma hierarquizada, subsidiária» para a empreitada que não seja de consumo (STJ, 2025). Terceiro desenho, portanto, e não decalque de nenhum dos outros dois.

O alcance da observação exige três cautelas, e vale a pena inventariá-las porque é sobre elas que uma leitura adversarial legitimamente incidiria. A primeira é temporal e probatória: a diferenciação decenal é novidade de 2021, aplicável apenas aos contratos celebrados a partir de 1 de janeiro de 2022 (art. 53.º, n.º 1), pelo que o contencioso pendente, incluindo os arestos aqui convocados, corre ainda no quadro unitário de cinco anos do diploma anterior; o traço forte desta secção assenta, pois, em direito legislado sem aplicação amplamente conhecida nos tribunais superiores, o que lhe não retira valor de contraprova, mas recomenda registo. A segunda é de âmbito material: o diploma de 2021 define «bens imóveis» como prédios urbanos para fins habitacionais (art. 2.º, alínea d)), recorte mais estreito do que o do artigo 1225.º. A terceira é estrutural: o regime de consumo não substitui o civil, sobrepõe-se-lhe, ressaltando a indemnização nos termos gerais (art. 52.º, n.º 4). Só que a sobreposição, longe de diluir o argumento, aguça-o: no interior da própria empreitada privada de imóveis, o mesmo defeito estrutural vale hoje dez anos se o dono da obra for um consumidor de habitação e cinco se for uma empresa. A técnica da diferenciação saltou, pois, o muro do direito público, mas saltou para o direito do consumo, deixando de fora a empreitada civil comum, incluindo a contratada entre empresas para imóveis de idêntica complexidade. A dualidade que dá título a este artigo permanece o eixo da análise, por ser a que separa regimes mutuamente exclusivos em razão do dono da obra; mas convive com uma camada de consumo que a relativiza e, no mapa completo, é o artigo 1225.º, com o seu prazo unitário, que ocupa a posição mais isolada.

3.6. Nota Crítica Preliminar

O confronto entre regime geral e regime especial deixa à vista um modelo civil distinto do público em, pelo menos, três pontos seguros: prazo unitário, em vez de diferenciado por categoria técnica; contagem a partir da entrega, em vez de auto formal; e, no plano das soluções, um desenho que, diga-se com exatidão, não ignora a reposição em espécie. O artigo 1221.º, n.º 1, confere ao dono da obra o direito de exigir nova construção quando os defeitos não puderem ser eliminados (homólogo civil da repetição da execução prevista no art. 397.º, n.º 6, do CCP). As diferenças reais neste terceiro ponto são, pois, mais finas: o CC não conhece a variante de substituição de equipamentos, não qualifica expressamente a solução como isenta de custos adicionais e fá-lo cessar quando as despesas forem desproporcionadas em relação ao proveito (art. 1221.º, n.º 2), onde o CCP prefere os travões da impossibilidade e do abuso de direito. Quanto à natureza da responsabilidade, os dois regimes partilham, viu-se, a mesma indefinição; esse não é, com rigor, um eixo de divergência segura, mas um ponto de incerteza comum. É este conjunto, e a sua justificação material, que estrutura o capítulo seguinte. Registe-se, entretanto, que o compartimento do consumo, com a sua diferenciação decenal para elementos estruturais (secção 3.5), fica de reserva até ao capítulo V, onde será convocado como contraprova interna.

4. Confronto Crítico: Cinco Eixos de Comparação

Reconstruídos os regimes, chega o momento de os pôr frente a frente. A comparação organiza-se em cinco eixos. Os pontos onde a diferença tem maior potencial de consequência prática ou de incoerência valorativa são: critério de diferenciação dos prazos; início da contagem; natureza da responsabilidade; consequências do incumprimento; e o papel, com os seus limites, da aplicação subsidiária do direito civil.

4.1. Primeiro Eixo: O Critério de Diferenciação dos Prazos

O CCP diferencia tecnicamente: dez, cinco, três anos, consoante o elemento (art. 397.º, n.º 2). O CC unifica: cinco anos para tudo, do pilar ao rodapé, desde que o imóvel seja de longa duração (art. 1225.º, n.º 1).

A diferença está longe de ser neutra. O critério público calibra a duração da garantia à gravidade técnica esperada do defeito: um vício estrutural compromete a segurança e a vida útil do edifício de modo incomparavelmente mais grave do que a avaria de um equipamento removível, e justifica-se que a garantia o acompanhe por mais tempo. O critério unitário civil ganha em simplicidade o que perde em fineza: comprime a proteção do dono da obra privado quanto a defeitos estruturais (dez anos no regime público, cinco no civil) e estende, em contrapartida, uma proteção porventura excessiva a defeitos menores que no CCP se esgotariam em três anos.

O desequilíbrio ganha corpo nas cadeias de subcontratação mistas. Imagine-se o empreiteiro que executa uma escola pública (garantia de dez anos para a estrutura perante o município) e subcontrata as fundações a um terceiro, por empreitada civil: perante o subempreiteiro dispõe, supletivamente, de cinco anos (art. 1225.º). Se a fissura estrutural surgir ao sétimo ano, responde perante o dono da obra sem ação de garantia contra quem efetivamente executou. Diga-se, contudo, com a honestidade que o argumento exige: o desfasamento é largamente evitável por contrato: um empreiteiro diligente espelha (*back to back*) os prazos do contrato principal na subempreitada, prática corrente no setor; o próprio CC não ignora a cadeia: o artigo 1226.º confere ao empreiteiro direito de regresso contra os subempreiteiros, embora o faça caducar se a denúncia lhes não for comunicada nos trinta dias seguintes à sua receção; uma armadilha de caducidade que exige gestão atenta, dificuldade a que se regressa na secção 6.2.

A jurisprudência, de resto, não deixa dúvidas quanto ao ponto de partida do problema: o empreiteiro responde perante o dono da obra pelos vícios dos trabalhos do subempreiteiro exatamente como responde pelos seus, restando-lhe o regresso contra o efetivo responsável (TRP, 2025). A autonomia jurídica do subcontrato não o exonera, e é por isso que o desfasamento de prazos lhe fica, supletivamente, às costas. O problema não é, pois, uma fatalidade legal; é uma questão de alocação supletiva do risco. Na ausência de cláusula, é sempre o empreiteiro principal quem suporta o desfasamento, quando um regime articulado faria coincidir, por defeito, as garantias ao longo da cadeia. A este ponto se regressa no capítulo VI.

4.2. Segundo Eixo: O Início da Contagem

No CCP, o cronómetro inicia com a assinatura do auto de receção provisória (art. 397.º, n.º 1). Trata-se de um documento formal, datado, assinado por ambas as partes, precedido de vistoria regulada (arts. 394.º a 396.º). No CC, arranca com a “entrega”, conceito factual, sem formalização exigida, que tem alimentado litigância considerável, sobretudo em propriedade horizontal, onde a jurisprudência teve de construir o critério funcional já referido (STJ, 2014).

Em matéria de segurança jurídica, a vantagem do regime público é aqui inequívoca: o auto elimina quase toda a margem de disputa sobre o *dies a quo*. A indeterminação do conceito civil de entrega, suprida caso a caso pelos tribunais, é em si mesma um indicador de insegurança que o regime público simplesmente não conhece.

4.3. Terceiro Eixo: A Natureza da Responsabilidade

Eis o eixo mais delicado, e aquele onde mais importa não afirmar além do que a análise autoriza. Como se mostrou nos capítulos II e III, a natureza da garantia é controvertida em ambos os regimes, e os argumentos textuais são simétricos. Não é correto, portanto, proclamar sem mais que o regime público é objetivo e o civil subjetivo: ambos comportam as duas leituras.

A questão conserva, ainda assim, relevância em duas hipóteses. Se se acolher a leitura objetiva do artigo 397.º e, em simultâneo, a leitura subjetivista do artigo 1225.º, combinação defensável, não a única, existe assimetria probatória real: o dono da obra público obtém a correção sem discutir culpa; o privado, mesmo amparado pela presunção do artigo 799.º, enfrenta a possibilidade de a ver ilidida. Se, pelo contrário, se adotar qualificação idêntica para ambos: os dois objetivos, ou os dois subjetivos, a assimetria esbate-se ou desaparece, e todo o peso da comparação se desloca para os restantes eixos.

A leitura bipartida avançada na secção 2.6 desloca, aliás, os próprios termos do confronto: a assimetria eventual residiria menos no se da culpa e mais no lugar onde cada regime a admite: no CCP, apenas a jusante, no plano indemnizatório do n.º 7 do artigo 397.º; no CC, potencialmente já a montante, na própria pretensão de correção, por força do jogo do artigo 799.º. O próprio Supremo verbalizou o que está em jogo nesta geografia da culpa: a tutela *ex lege* pressupõe normalmente a indagação, de difícil prova, de estados subjetivos dos contraentes, e é por isso que o tráfico prefere sistemas garantísticos automáticos, cujo objeto se cinge à assunção de um risco (STJ, 2016). Transposto para a empreitada este raciocínio: o n.º 5 do artigo 397.º confere *ope legis* ao dono da obra público aquilo que, no comércio jurídico privado, só se alcança por estipulação expressa: a dispensa da indagação de estados subjetivos.

Um dado de prática judiciária vem, entretanto, comprimir a distância entre as duas qualificações, e recomenda que a assimetria, mesmo onde exista no plano dos princípios, não seja sobrestimada no plano do processo. É que os tribunais civis, aplicando o quadro subjetivista, têm exigido do empreiteiro, para ilidir a presunção do artigo 799.º, bastante mais do que a prova da sua diligência: exigem a demonstração positiva de que a causa do defeito lhe é estranha (de que não deriva da execução que tecnicamente dominou), cabendo ao dono da obra provar apenas a existência do defeito e a sua gravidade (TRL, 2021; TRP, 2025), ao ponto de um dos arestos, confrontando a responsabilidade objetiva do diploma de consumo com a presunção do artigo 799.º, concluir que «também este distinguo não assume significado prático» (TRL, 2021). Entre uma responsabilidade objetiva e uma responsabilidade subjetiva com a presunção assim manejada, o espaço prático que sobra para a absolvição do empreiteiro diligente é estreito; e o eixo em análise, já condicional no plano dogmático, sai adicionalmente relativizado no plano probatório.

A consequência metodológica assume-se com franqueza: o argumento da assimetria probatória é condicional. Não é, nem precisa de ser, o pilar único da tese. No cenário que lhe é mais desfavorável (ambos os regimes subjetivos com culpa presumida), permanecem intactas as divergências seguras dos eixos 4.1 e 4.2, a que acrescem as diferenças técnicas menores do eixo 4.4, e é sobre elas que a pergunta do capítulo V incide.

4.4. Quarto Eixo: As Consequências do Incumprimento

Aqui, curiosamente, os regimes mais convergem do que divergem. Ambos escalonam mecanismos de tutela sucessivos: no CCP, correção, depois repetição ou substituição sem custos adicionais, depois redução do preço e indemnização, com a resolução sempre disponível (art. 397.º, n.os 5 a 7); no CC, eliminação ou nova construção, depois redução ou resolução, com indemnização complementar (arts. 1221.º a 1223.º). Num e noutro, privilegia-se a reposição em espécie sobre o equivalente pecuniário: no público, porque o interesse é ter a infraestrutura a funcionar; no civil, porque essa é a lógica geral do favorecimento do cumprimento específico no direito das obrigações português.

As diferenças que restam são técnicas, e vale a pena nomeá-las com precisão: o CCP explicita que a repetição ou substituição corre “sem custos adicionais” para o dono da obra e contempla a variante de substituição de equipamentos (reflexo da sua classificação tripartida de elementos), travando esta solução pela impossibilidade ou pelo abuso de direito; o CC, sem cláusula expressa de gratuitidade nem variante equivalente, fá-la cessar quando as despesas forem desproporcionadas em relação ao proveito (art. 1221.º, n.º 2). A assimetria é, porém, mais funda do que a simetria dos escalões deixa supor. No CC, a desproporção faz cessar ambos os direitos do artigo 1221.º, n.º 1: a eliminação e a nova construção. No CCP, aquele travão prende-se apenas ao n.º 6: a obrigação de corrigir do n.º 5 não conhece limite expresso, e a mera desproporção económica não figura entre



as causas da sua cessação. A divergência dissolve-se, contudo, no desfecho: o n.º 7 determina que, ainda que se verifiquem os casos previstos na parte final do n.º 6, o dono da obra pode exigir a redução do preço e ser indemnizado nos termos gerais, exatamente o destino que os artigos 1222.º e 1223.º reservam ao caso civil. Divergem, pois, no dever; convergem no resultado.

4.5. Quinto Eixo: A Aplicação Subsidiária do Direito Civil

Nos termos do artigo 280.º, n.º 4, do CCP, em tudo quanto não estiver regulado no Código ou em lei especial, nem resultar dos princípios gerais de direito administrativo, aplica-se subsidiariamente à execução dos contratos administrativos, com as necessárias adaptações, o direito civil. Em tese, eis uma ponte entre os dois regimes de garantia.

Na prática, a ponte é estreita, e quase nunca se atravessa. O artigo 397.º regula com densidade bastante o início do prazo, a sua duração, o conteúdo da obrigação e a cascata de consequências, encerrando o artigo 398.º o ciclo com a receção definitiva; não há, no núcleo da garantia, lacuna que legitime o recurso ao artigo 1225.º. A subsidiariedade opera nas margens (prescrição de direitos não cobertos pelo prazo de garantia, regras gerais de mora) e não no centro, que permanece um sistema fechado. Conclusão relevante para o capítulo seguinte: o mecanismo legal pensado para articular os regimes não mitiga, de facto, a dualidade; os compartimentos continuam estanques.

4.6. Síntese Crítica

O balanço dos cinco eixos, enunciado sem inflação retórica: em dois deles (diferenciação dos prazos e início da contagem), o regime público é tecnicamente mais fino e juridicamente mais seguro, e essas diferenças são certas, independentes de qualquer querela interpretativa. No terceiro (natureza da responsabilidade), a divergência é incerta: pode existir ou não, consoante a qualificação que se acolha; a sua força argumentativa é apenas condicional. No quarto, os regimes convergem no essencial. No quinto, verifica-se que a válvula de articulação legal não funciona sobre o núcleo da matéria.

5. A Dualidade em Questão: Fundamento Material ou Fragmentação não Justificada?

5.1. Os Argumentos a Favor da Especialidade

O primeiro argumento a favor da especialidade é o mais óbvio: o interesse público. O dono da obra pública não defende, na execução do contrato, um interesse patrimonial individual; prossegue finalidades coletivas (Gonçalves, 2023): dispor de uma infraestrutura funcional, segura, duradoura. Essa dimensão coletiva justificaria um regime de garantia mais robusto e de acionamento mais expedito do que o civil.

Acresce um argumento técnico: a contratação pública move-se num quadro de controlo (cadernos de encargos normalizados, fiscalização da execução, classificação regulamentar dos elementos construtivos - Despacho Normativo n.º 9/2014), sem equivalente sistemático no setor privado. A diferenciação técnica dos prazos seria o corolário natural de um ambiente contratual já de si mais denso e exigente.

Existe ainda um terceiro argumento, orçamental, que merece ser tomado na sua máxima força. Ninguém sustenta que o Estado seja um contraente frágil carecido de tutela. O que se sustenta é diferente, e mais sólido: a garantia da obra pública não protege primacialmente o ente público enquanto parte; protege o erário (os contribuintes que financiam a obra) e a continuidade dos serviços que dela dependem. Vista assim, a robustez do regime não decorre de fraqueza alguma, mas da natureza supraindividual do interesse financeiro em jogo: a coletividade não deve pagar duas vezes a mesma escola. Este é, reconheça-se sem reservas, o argumento mais forte do lado da especialidade, e é com ele que a posição crítica deste artigo tem de medir forças.

5.2. Os Custos da Fragmentação

No prato oposto da balança pesam os custos identificados no capítulo IV. Desde logo, a insegurança para as empresas que operam simultaneamente nos dois mercados: a mesma construtora fica sujeita, consoante a obra, a prazos e a soluções distintas para realidades tecnicamente idênticas, com o acréscimo plausível de custos de

gestão contratual e de risco jurídico. A afirmação é dedutiva, decorre da estrutura dos regimes, e assume-se como tal.

Pesa depois, e com mais gravidade dogmática, o tratamento desigual de situações materialmente equivalentes: o mesmo defeito estrutural vale dez anos de garantia num edifício público e cinco num privado de longa duração. Ora a gravidade técnica de uma fissura estrutural, e o perigo que representa para quem usa o edifício, não dependem do título de propriedade.

Há, por fim, um argumento de proteção do contraente mais fraco que parece, à primeira vista, militar contra a configuração vigente. O dono da obra público dispõe de fiscalização técnica, assessoria jurídica, cadernos de encargos normalizados; o dono de obra privado médio, o particular que constrói ou remodela a casa de uma vida, não dispõe de nada disso, e é precisamente ele quem recebe o regime menos protetor. Se a lógica fosse tutelar o vulnerável, o desenho legal estaria invertido.

No entanto, convém não esticar este argumento além do seu alcance, e o limite foi já enunciado: o regime do CCP não foi pensado na perspetiva do dono da obra, antes pensado na tutela do erário. O argumento do contraente fraco vale, por isso, não como demonstração de incoerência interna do regime público, mas como sinal de que o critério legislativo de diferenciação, a natureza do dono da obra, não é o único concebível, nem talvez o mais fiel à função primária da garantia, que é a proteção técnica do imóvel e de quem o usa.

5.3. A Especialidade Justifica esta Concreta Configuração?

Importa separar dois planos que a discussão costuma misturar. Há aspetos do contrato administrativo que decorrem do exercício de prerrogativas exorbitantes da Administração (Gonçalves, 2023): modificação unilateral, fiscalização, sanções, resolução por interesse público. Nesses, a especialidade dispensa justificação adicional: é a própria função administrativa a reclamá-la. E há aspetos que nada têm de prerrogativa: respondem à proteção técnica do produto contratado: a obra, a sua aptidão para o uso. A garantia da obra pertence sobretudo a esta segunda família. A sua função é assegurar que o entregue corresponde ao contratado e que os defeitos se corrigem, haja ou não, pelo meio, qualquer ato de autoridade.

A distinção importa porque sugere que o critério legislativo (a natureza, pública ou privada, da pessoa do dono da obra) pode não ser o mais adequado a esta matéria concreta. Se a função da garantia é proteger o destinatário de uma prestação tecnicamente complexa e a segurança de quem usa o edifício, o critério materialmente pertinente seria antes a natureza e complexidade técnica da própria obra. Um hospital privado não é, para efeitos da função aqui protegida, menos merecedor de garantia tecnicamente diferenciada do que um hospital público. Sublinhe-se o alcance exato da objeção: não se contesta a robustez do regime público, a tutela do erário justifica-a; questiona-se que essa robustez técnica deva permanecer um exclusivo do setor público.

5.4. O Contributo do Direito Comparado: O Modelo Espanhol

A interrogação deixa de ser especulativa quando se olha para Espanha. A Ley 38/1999, de 5 de novembro, de *Ordenación de la Edificación* (LOE), estabelece no artigo 17.º um regime de responsabilidade dos agentes da edificação com três prazos diferenciados consoante a gravidade do defeito: dez anos para danos que afetem elementos estruturais (fundações, suportes, vigas, lajes, muros de carga), comprometendo a resistência mecânica e a estabilidade do edifício; três anos para vícios que afetem a habitabilidade; um ano para defeitos de execução em elementos de acabamento, escalão que onera apenas o construtor, ao contrário dos de três e dez anos, que vinculam todos os agentes. Os prazos contam-se, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, da LOE, a partir da receção da obra sem reservas ou da sanção destas, prevendo o artigo 6.º, n.º 5, a hipótese de receção tácita: uma solução funcionalmente análoga ao auto de receção provisória do CCP, e nos antípodas do indeterminado conceito de “entrega” do artigo 1225.º.

Dois traços do modelo espanhol interessam diretamente à tese deste artigo. Primeiro: a diferenciação técnica dos prazos, com estrutura escalonada análoga à do artigo 397.º do CCP, não está reservada às obras públicas,



antes se aplica à edificação em geral, incluindo a habitação privada.⁸ Espanha demonstra, há mais de duas décadas, que o critério da gravidade do defeito pode ser regime comum, indiferente à natureza do dono da obra. A dualidade portuguesa, com a diferenciação técnica confinada ao setor público, não é uma necessidade conceptual; é uma opção que podia ter sido outra.

Opção, acrescente-se, que o próprio legislador português, entretanto, desmentiu em parte, não no Código Civil, mas no terceiro compartimento identificado na secção 3.5: desde 2022: o regime dos bens de consumo fixa dez anos de responsabilidade para as faltas de conformidade relativas a elementos construtivos estruturais dos imóveis e cinco para as restantes (art. 23.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 84/2021). A diferenciação técnica deixou, pois, de ser exclusivo público dentro do próprio ordenamento; o que permanece singular é a posição do artigo 1225.º, entalado entre dois regimes diferenciados: o do CCP e o do consumo, com o seu prazo unitário.

Segundo: a própria arquitetura da LOE dispensa a culpa como charneira do sistema. A responsabilidade do artigo 17.º é legal, opera perante os proprietários e os terceiros adquirentes independentemente do vínculo contratual e sem prejuízo das responsabilidades contratuais concorrentes, só cedendo perante as causas taxativamente enumeradas no artigo 17.º, n.º 8, entre as quais não figura a ausência de culpa, e o conjunto apoia-se num sistema de garantias financeiras que assegura a reparação sem passar pela indagação de condutas.⁹ Lição dupla: uma garantia de obra estruturada à margem da culpa é sustentável e operacional (o que reforça a plausibilidade da leitura objetiva do artigo 397.º discutida na secção 2.6); e essa estrutura foi estendida, em Espanha, à generalidade da edificação, confirmando que também neste ponto a assimetria portuguesa, a existir, não decorre de exigência intrínseca da contratação pública.

O quadro comparado é, de resto, mais rico do que o par ibérico deixa ver e não aponta todo na mesma direção. A responsabilidade decenal por defeitos estruturais é um traço de família do *civil law* que ultrapassa Espanha e França, encontrando-se, com variações, em ordenamentos tão distintos como o jordano, onde opera igualmente como limite à autonomia das partes (Haloush, 2020). Em sentido inverso, o Extremo Oriente tem caminhado para a unificação: a revisão do Código Civil japonês, em vigor desde 2020, integrou a garantia por defeitos, centrada, é certo, na compra e venda, nas soluções gerais do incumprimento (Seo, 2024), e o anteprojeto

⁸ A convocação da LOE exige uma precisão de âmbito, sob pena de se confundirem dois planos. O critério de aplicação daquele diploma é objetivo, e não subjetivo: rege o *proceso de la edificación*, definido como a construção de edifício de carácter permanente, «público o privado» (art. 2.º, n.º 1), sendo promotor «cualquier persona, física o jurídica, pública o privada» (art. 9.º, n.º 1). O que o art. 1.º, n.º 3, acrescenta é uma regra de articulação, e não de exclusão: quando as Administrações públicas atuem como agentes do processo de edificação, aplica-se primeiro a legislação de contratos públicos [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)] e, no que esta não contemple, a própria LOE, com ressalva do regime de seguros de subscrição obrigatória. Ora a LCSP não estabelece uma escala de prazos diferenciados por elemento construtivo: remete o prazo geral para os *pliegos*, com o mínimo de um ano salvo casos especiais (art. 243.º, n.º 3). Prevê, porém, no art. 244.º, n.º 1, um duplo regime a jusante: responsabilidade por vícios ocultos que arruinem a obra ou lhe causem deteriorações graves incompatíveis com a sua função, durante quinze anos a contar da receção; e, no segundo parágrafo, responsabilidade pelo mesmo prazo por danos que afetem elementos estruturais (cimentação, suportes, vigas, lajes, muros de carga), em fórmula decalcada do art. 17.º, n.º 1, alínea a), da LOE. A subsidiariedade do art. 1.º, n.º 3, opera, assim, sobretudo quanto aos escalões trienal e anual, cobrindo a LCSP autonomamente, e por prazo mais longo, o núcleo estrutural, contraste que interessa reter à luz do que se conclui no eixo 4.5 quanto ao artigo 280.º, n.º 4, do CCP. Fora da edificação, nas obras de engenharia civil não abrangidas pelo art. 2.º da LOE, valem a LCSP e, no direito comum, os artigos 1591.º e 1101.º e seguintes do Código Civil espanhol (Real Decreto de 24 de julio de 1889). A LOE demonstra, pois, que a diferenciação técnica de prazos pode ser regime comum da edificação, indiferente à natureza do dono da obra; não que os regimes público e privado de contratação se tenham fundido em Espanha.

⁹ O modelo espanhol distingue, com nitidez que falta ao português, os prazos de responsabilidade (art. 17.º da LOE: um, três e dez anos) do prazo de prescrição da ação, de dois anos a contar da produção dos danos (art. 18.º), sustentando o conjunto em garantias financeiras: seguro de danos, seguro de caução ou garantia financeira, na redação da Ley 20/2015, de 14 de julio, podendo o escalão anual ser substituído pela retenção de 5 % do custo da obra pelo promotor (art. 19.º, n.º 1). Note-se, porém, que, por força da *Disposición Adicional Segunda*, apenas o seguro decenal se tornou, na prática, plenamente obrigatório para os edifícios de habitação, com exceção do autopromotor individual de moradia unifamiliar para uso próprio, dependendo as garantias de um e de três anos de desenvolvimento regulamentar ulterior. É essa peça, o seguro, que explica a operacionalidade da configuração objetiva e, ao mesmo tempo, por que o modelo não é transponível por simples decalque.

coreano de 2024 parte da qualificação da garantia como responsabilidade por incumprimento e procura integrar as duas num quadro unitário, sem, porém, as fundir por completo: conserva regras próprias para os defeitos na compra e venda e na empreitada, aproximando-as tanto quanto possível do regime geral e atenuando as fronteiras entre elas. Garantia edilícia, portanto, integrada, mas ainda reconhecível (Kim, 2025). A lição para o caso português é dupla: a diferenciação técnica comum é praticável, como Espanha demonstra; mas a própria fronteira entre garantia e responsabilidade que atravessa os artigos 397.º e 1225.º está a ser legislativamente reponderada noutras latitudes, o que confere atualidade, e não excentricidade, à proposta de clarificação que adiante se formula.

O modelo não é transponível por decalque: assenta num pressuposto securitário que o ordenamento português não generalizou, e a sua articulação com o Código Civil espanhol tem problemas próprios que excedem este estudo. Serve, porém, o propósito metodológico essencial: demonstrar que a diferenciação técnica comum, indiferente ao dono da obra, é direito positivo vigente numa ordem jurídica da mesma família, e não utopia académica.

5.5. Um Teste em Tempo Real: A Revisão de 2026

A hipótese testada neste capítulo pode parecer especulativa. Não é. Enquanto este artigo se escrevia, o legislador teve diante de si a mesma pergunta, e escolheu não a responder.

A revisão anunciada na introdução (Proposta de Decreto-Lei n.º 119/XXV/2026, 2026), submetida a consulta pública até 21 de maio de 2026 e aprovada em Conselho de Ministros a 25 de junho, é a mais extensa desde 2017: mais de cento e cinquenta preceitos com nova redação, um regime autónomo para as empreitadas de conceção-construção¹⁰, a elevação dos limiares dos procedimentos não concursais, a consagração da contratação pública digital. A norma de alteração enumera, um a um, os artigos revistos. Depois do artigo 386.º, a enumeração salta para o 405.º. Os artigos 397.º e 398.º não figuram ali, nem entre os aditamentos, nem na norma revogatória; e as expressões “garantia da obra” e “prazo de garantia” não ocorrem uma única vez em todo o articulado. A garantia da obra atravessa incólume uma reforma que se apresentou, entre outros propósitos, como esforço de clarificação de regimes essenciais.

O dado tem duplo alcance. Confirma, primeiro, que nada do que aqui se sustentou ficou desatualizado. Mostra, segundo, algo menos óbvio: a dualidade não subsiste por inércia de um código envelhecido, mas por escolha implícita de um legislador que reabriu o diploma de alto a baixo e não olhou para este ponto.

Acresce um movimento que merece registo autónomo, porque toca na garantia por via oblíqua. A proposta eleva para um milhão de euros o limiar de dispensa da caução (art. 88.º, n.º 2, alínea a), do CCP), depois de a Lei n.º 30/2021 o ter elevado de duzentos para quinhentos mil, e a Comissão Independente de Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública (CIMEC) alertou, em sede de consulta pública, para a pronunciada perda de garantias daí resultante (CIMEC, 2026). A Comissão colocou o problema onde a sua

¹⁰ A modalidade de conceção-construção percorreu, em quatro anos, três estádios. O artigo 2.º-A da Lei n.º 30/2021, aditado pelo Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro, admitia-a como medida especial, transitória e circunscrita a contratos financiados por fundos europeus. O Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23 de outubro, revogou aquele preceito e generalizou a figura, dando ao artigo 43.º, n.º 3, do CCP redação que faculta à entidade adjudicante prever a elaboração do projeto de execução como aspeto da execução do contrato, sem sujeitar a opção a qualquer requisito de excecionalidade e exigindo apenas que o caderno de encargos seja integrado por programa preliminar e que o preço base discrimine separadamente os montantes máximos afetos à conceção e à execução da obra. A proposta de 2026 dedica-lhe, por fim, um artigo autónomo, o 43.º-A. Nenhum destes momentos enfrentou a consequência substantiva da modalidade: quando é o próprio empreiteiro a elaborar o projeto de execução, a distinção entre defeito de conceção e defeito de execução, que estrutura a repartição de responsabilidades entre agentes no modelo espanhol da LOE, analisado na secção anterior, perde o suporte subjetivo que a sustentava, sem que o artigo 397.º ofereça critério para a nova configuração. O artigo 43.º-A regula o caderno de encargos, a discriminação dos montantes de conceção e de execução, os marcos de pagamento e a qualificação do contrato; sobre imputação de defeitos, nada.

competência legal o situa: na tutela do erário durante a formação do contrato. O alcance, porém, é outro, e maior.

É que a caução não é, no CCP, garantia genérica. O artigo 295.º, n.os 4 e 5, indexa expressamente a sua liberação às obrigações de correção de defeitos, designadamente às obrigações de garantia, e escalona-a: trinta, trinta, quinze, quinze e dez por cento ao longo dos cinco primeiros anos, sempre que o prazo de garantia exceda três. E o n.º 7 do mesmo preceito fecha o argumento: nos contratos sujeitos, nos termos do n.º 2 do artigo 397.º, a prazos de garantia diferentes e, por isso, a receções parciais, a liberação da caução faz-se na proporção do valor de cada conjunto de elementos — estruturais, construtivos não estruturais ou instalações técnicas e equipamentos. A tripartição do artigo 397.º está decalcada dentro do regime da caução. O legislador desenhou, pois, a caução como instrumento de efetivação prática da obrigação do artigo 397.º, calibrado pelos próprios prazos do seu n.º 2. Calibrado, note-se, só até meio caminho: mesmo no escalonamento mais longo a caução extingue-se ao fim do quinto ano, ao passo que a garantia dos elementos estruturais corre por dez. Na segunda metade do decénio, a obrigação do artigo 397.º já hoje subsiste sem colateral financeiro retido, e a erosão que a reforma anuncia não inaugura o problema: antecipa-o para o primeiro dia do contrato. Dispensá-la nos contratos de valor inferior a um milhão de euros é subtrair essa efetivação ao universo onde se situa a generalidade das empreitadas municipais. Resta a faculdade de retenção de até dez por cento dos pagamentos (art. 88.º, n.º 3), mas duplamente condicionada: depende de a entidade adjudicante o considerar conveniente e de o caderno de encargos a ter previsto. Acresce que essa retenção, não sendo caução, escapa ao regime de liberação do artigo 295.º: o Código não lhe fixa termo nem escalonamento, remetendo por inteiro para o caderno de encargos a decisão sobre se e quando os montantes retidos acompanham o prazo de garantia.

Não se retire daqui mais do que ficou demonstrado. A garantia continua a existir; o que se atenua é o mecanismo que a torna exigível sem litígio. A observação reforça, contudo, e não enfraquece, a primeira das propostas adiante formuladas: numa obrigação cuja natureza permanece por qualificar, a erosão das garantias colaterais torna a clarificação mais urgente, não menos.

5.6. Síntese: Uma Dualidade Parcialmente Justificada

A resposta à pergunta de investigação, nos termos falsificáveis em que foi posta, é repartida: a especialidade tem fundamento sólido na robustez da garantia, que a tutela do erário justifica, e na formalização do início da contagem, que decorre do quadro de controlo público; falta-lhe fundamento equivalente na reserva da diferenciação técnica dos prazos ao setor público, hoje em rigor ao setor público e ao consumo, deixando de fora a empreitada civil comum; e a assimetria quanto à natureza da responsabilidade é demasiado incerta para sustentar conclusão forte.

Daqui não se retira que a unificação plena seja o caminho, porquanto as finalidades coletivas do dono da obra público continuam a justificar especificidades, sobretudo no controlo da despesa. Retira-se, isso sim, que a dualidade vigente mistura especialidade genuína com uma exclusividade técnica dificilmente defensável, e que valeria a pena, à luz do exemplo espanhol, ponderar a extensão dessa técnica à edificação em geral. É sobre esta base que assentam as propostas finais.

6. Conclusões e Proposta de Articulação

6.1. Síntese das Conclusões

Partiu-se de uma constatação singela: o mesmo defeito de construção recebe, em Portugal, tratamento jurídico distinto consoante o dono da obra. Reconstruídos os dois regimes (capítulos II e III), confrontados em cinco eixos (capítulo IV) e testado o fundamento da dualidade com o auxílio do direito espanhol (capítulo V), o veredicto é deliberadamente matizado, em coerência com a hipótese falsificável da introdução. Certas diferenças estão justificadas: a robustez da garantia pública, pela tutela do erário; a formalização do *dies a quo*, pelo quadro de controlo público. Outra não está: a reserva da diferenciação técnica dos prazos, que a LOE espanhola pratica há décadas como regime comum da edificação e que o próprio legislador interno, em 2021, estendeu aos imóveis no regime de consumo, exclusividade já duplamente desmentida, restando o artigo 1225.º como ilha unitária. E



uma terceira: a assimetria na natureza da responsabilidade revelou-se incerta de parte a parte, e adicionalmente relativizada pela prática probatória dos tribunais, imprópria para sustentar sozinha qualquer conclusão. A tese não repousa, assim, num único argumento, mas na convergência das diferenças seguras com a evidência comparada e, agora, também interna.

Acresce o dado, apurado no eixo 4.5, de que a cláusula de subsidiariedade do artigo 280.º, n.º 4, do CCP não opera sobre o núcleo da garantia da obra: os regimes funcionam como compartimentos estanques, com custos plausíveis, ainda que não medidos neste estudo, para quem opera nos dois mercados. O contraste com Espanha é, também aqui, esclarecedor: o artigo 1.º, n.º 3, da LOE manda aplicar às Administrações públicas, no que a legislação de contratos públicos não contemple, as disposições da própria lei da edificação (e, porque a Ley 9/2017 não esgota a matéria da garantia da obra, a subsidiariedade alcança ali escalões de proteção que entre nós permanecem fechados ao dono da obra privado).

6.2. Proposta de Articulação

Da análise decorrem cinco medidas, ordenadas da menos para a mais ambiciosa e, correspondentemente, da menos para a mais carecida de fundamentação adicional. A oportunidade, de resto, não é meramente académica: com a reforma abrangente do CCP aprovada em Conselho de Ministros em junho de 2026 e ainda não publicada, abre-se uma janela legislativa rara para acolher, com custo mínimo, clarificações como as que se seguem.

A primeira é de mera reposição, e a menos ambiciosa de todas: devolver ao artigo 397.º, n.º 3, do CCP a exigência que o artigo 226.º do RJEOP consagrava e que o Código não reproduziu: condicionar o encurtamento contratual dos prazos de garantia à natureza dos trabalhos ou ao período previsto de utilização da obra (secção 2.3). Não cria limite novo, a vinculação aos princípios já hoje o impõe, mas torna-o visível a quem redige cadernos de encargos.

A segunda é de pura clarificação: fixar legislativamente a natureza da garantia do artigo 397.º do CCP: objetiva, dispensando a prova de culpa, ou reconduzida à responsabilidade contratual subjetiva com culpa presumida. A ambiguidade atual, que este artigo procurou reconstruir sem a dissimular, é fonte evitável de litigância; e resolvê-la é condição prévia para sequer saber se a assimetria probatória da secção 4.3 existe. O precedente, aliás, não é hipotético, e o dado coreano recolhido em 5.4 merece aqui ser retomado: o anteprojeto de reforma do direito dos contratos publicado em 2024 pela comissão de revisão do Código Civil, e objeto de anúncio legislativo em fevereiro de 2025, resolve a questão homóloga exatamente por esta via: qualifica a garantia por defeitos como modalidade de responsabilidade por incumprimento e harmoniza-lhe os pressupostos, sem por isso suprimir as regras próprias dos defeitos na compra e venda e na empreitada, cujas fronteiras, todavia, atenua de forma sensível (Kim, 2025). Clarificação sem unificação, portanto: precisamente o registo em que aqui se propõe intervir.

A terceira é regulamentar e contratual, dirigida ao desfasamento nas cadeias de subcontratação (secção 4.1): introduzir, nos formulários de caderno de encargos aprovados por portaria, uma cláusula-tipo que vincule o empreiteiro a espelhar, nas subempreitadas de elementos estruturais, os prazos de garantia do contrato principal. Reconheça-se o alcance modesto da medida: torna obrigatório o que o empreiteiro diligente já hoje estipula; o seu mérito não é criar proteção nova, é corrigir a alocação supletiva do risco, deslocando para a regra o que hoje depende da prudência de cada operador. Em paralelo, mereceria reflexão o regime de caducidade do direito de regresso do artigo 1226.º do CC. A dificuldade não está apenas na exiguidade da janela de trinta dias, embora ela seja, nas cadeias longas, de gestão delicada: está em que o prazo corre da receção de uma «denúncia», figura que o regime público não conhece. Se a identificação de defeitos em vistoria não vale como denúncia para este efeito, o prazo não chega a iniciar-se e o regresso fica sem termo definido; se vale, o empreiteiro principal responde perante o dono da obra durante dez anos e dispõe de trinta dias para se acautelar junto de quem executou. Nenhuma das leituras é confortável, e a escolha entre elas não está feita; mais um caso, e dos mais nítidos, da falta de articulação diagnosticada no eixo 4.5.

A quarta respeita ao regime civil: ancorar a contagem do prazo do artigo 1225.º, sempre que a natureza da obra o permita, num momento de verificação formal, ainda que simplificado, funcionalmente equivalente ao auto de receção provisória do CCP e ao ato de receção da LOE, reduzindo a litigância que o conceito de “entrega” tem gerado, sobretudo em propriedade horizontal.

A quinta é a mais ambiciosa, e exige a prudência correspondente: ponderar a reforma do artigo 1225.º do CC, substituindo o prazo unitário por uma diferenciação técnica análoga à do artigo 397.º do CCP e à da LOE. A experiência espanhola atesta a viabilidade da solução, e o Decreto-Lei n.º 84/2021 mostra que o sistema português já a acolheu fora do perímetro público: menos importação do que generalização interna. A doutrina já ensaiou propostas de revisão do artigo 1225.º a partir dos meios de tutela do regime de consumo (Neto, 2023); a via aqui sugerida distingue-se no alcance, por importar a própria diferenciação técnica dos prazos. Mas os custos de mexer no Código Civil não se subestimam. Primeiro, o custo de sobrecarga: impor uma classificação tripartida (estrutural, não estrutural, acabamento) à generalidade das empreitadas civis, incluindo a pequena remodelação contratada por um particular sem assessoria técnica, geraria complexidade desproporcionada e litigância sobre qualificações; não por acaso, no plano público, foi preciso um despacho normativo para pacificar essas fronteiras — e o próprio regime de consumo prevê, para o mesmo efeito, uma lista regulamentar de elementos estruturais (art. 23.º, n.º 5, do Decreto-Lei n.º 84/2021). Segundo, o custo sistémico: o artigo 1225.º está entretecido com o regime geral dos defeitos e com a venda de coisa defeituosa, e alterá-lo obrigaria a reponderar essas conexões, a que acresce, desde 2022, a articulação com o regime de consumo, ela própria ainda por sedimentar. Diferenciar por tipo de elemento é, em si mesmo, um mecanismo de proporcionalidade: uma intervenção não estrutural cai, por definição, no escalão curto, sem que seja preciso excluí-la do regime; e o próprio artigo 1225.º já filtra o essencial, ao exigir imóveis destinados por sua natureza a longa duração. Por isso a proposta não é de transposição automática, mas de diferenciação assente no critério de âmbito que a LOE utiliza (a edificação), e não num juízo casuístico de complexidade técnica, que reintroduziria, sob outra forma, a indeterminação que a diferenciação justamente pretende afastar. Onde traçar exatamente essa fronteira é questão que merece estudo autónomo; aqui fica enunciada como direção de reforma, não como solução acabada.

6.3. Limitações e Investigação Futura

Três limitações balizam as conclusões. A primeira é a natureza dedutiva das afirmações sobre custos práticos: sustentou-se que a fragmentação gera insegurança e desfasamentos nas cadeias de subcontratação, mas a demonstração empírica está por fazer e constitui a linha de investigação prioritária. Que a agenda é exequível mostra-o o inquérito de Ameyaw et al. (2026), que apurou manifestarem-se os defeitos tipicamente no primeiro ano após a entrega, com os prazos vigentes julgados insuficientes pelos profissionais do setor.

A segunda é jurisprudencial: a jurisprudência convocada é ilustrativa, não exaustiva, e falta um levantamento sistemático das decisões dos tribunais administrativos sobre a aplicação concreta do artigo 397.º, que permitiria aferir como esses tribunais tratam a natureza da responsabilidade do empreiteiro, questão deixada em aberto na secção 2.6. A que aqui se mobilizou confirma, mais do que supre, essa escassez: respeita aos regimes antecessores do CCP e a instituto vizinho, e o acórdão de uniformização de 2019 ilustra o ritmo a que este contencioso sedimenta (STA, 2019).

A terceira é comparatística: a análise do modelo espanhol foi conduzida na medida do necessário ao argumento. Uma comparação completa exigiria estudar o seguro obrigatório que lhe subjaz e convocar outros ordenamentos: o francês, cuja *garantie décennale* oferece um terceiro modelo de articulação entre responsabilidade civil e garantia legal da construção; o alemão, que trata a pluralidade de responsáveis pelo mesmo defeito pela via da solidariedade (*Gesamtschuld*) entre empreiteiros, arquitetos e projetistas (Stürmer, 2026); e o *common law* inglês, de lógica contratual e delitual estranha à tradição decenal (James, 2001).



Contraste que ajudaria a aferir até que ponto as soluções aqui discutidas são específicas da nossa família jurídica.¹¹

Referências

- Abrosimova, E. B., Mitrokhin, V. V., Orekhova, O. Y., Sedelnikova, I. M., & Yakusheva, A. M. (2021). Legal definition of defects in construction-related areas. *Journal of Legal Affairs and Dispute Resolution in Engineering and Construction*, 14(1), Article 05021008. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)LA.1943-4170.0000513](https://doi.org/10.1061/(ASCE)LA.1943-4170.0000513)
- Albuquerque, P. de, & Raimundo, M. A. (2019). *Direito das obrigações: Contratos em especial* (2.ª ed. rev., Vol. II, reimp. 2025). Almedina.
- Almeida Costa, M. J. de. (2018). *Direito das obrigações* (12.ª ed., 3.ª reimp.). Almedina.
- Ameyaw, C., Mensah, S., Abaitey, B. A., & Asamoah-Duodu, A. (2026). Adequacy of defects liability periods for public construction projects in Ghana. *International Journal of Building Pathology and Adaptation*, 44(1), 55–69. <https://doi.org/10.1108/IJBPA-04-2024-0081>
- Cho, Y.-J., Hyun, C.-T., Lee, S.-B., & Diekmann, J. (2006). Characteristics of contractor's liabilities for defects and defective work in Korean public projects. *Journal of Professional Issues in Engineering Education and Practice*, 132(2), 180–188. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)1052-3928\(2006\)132:2\(180\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)1052-3928(2006)132:2(180))
- Code civil (França). (1978). *Artigos 1792.º e seguintes — responsabilidade dos construtores, na redação introduzida pela Lei n.º 78-12, de 4 de janeiro de 1978 (dita «Loi Spinetta»)*. *Journal Officiel de la République Française*, 5 de janeiro de 1978.
- Comissão Independente de Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública. (2026). *Pronúncia da CIMEC em sede de consulta pública à proposta de Decreto-Lei n.º 119/XXV/2026*. Assembleia da República. https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/cimec/Pronuncia-CIMEC_%20proposta-DL-119-%20XXV-2026.pdf
- Constituição da República Portuguesa. (1976). *Diário da República*, 1.ª série, n.º 86, 10 de abril de 1976 (na redação da Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto). <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>
- Cura Mariano, J. (2020). *Responsabilidade contratual do empreiteiro pelos defeitos da obra* (7.ª ed.). Almedina.
- Decreto-Lei n.º 47344, de 25 de novembro de 1966. (1966). *Aprova o Código Civil*. *Diário do Governo*, 1.ª série, n.º 274, 25 de novembro de 1966. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1966-34509075>
- Decreto-Lei n.º 405/93, de 10 de dezembro. (1993). *Regime jurídico das empreitadas de obras públicas (revogado)*. *Diário da República*, I série-A, n.º 287, 10 de dezembro de 1993. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/405-1993-553397>

¹¹O direito francês oferece um terceiro modelo de diferenciação escalonada: à *responsabilité décennale* de pleno direito por danos que comprometam a solidez da obra ou a tornem imprópria ao seu destino (art. 1792.º do *Code civil*) somam-se a *garantie biennale de bon fonctionnement* dos equipamentos dissociáveis (art. 1792.º-3) e a *garantie de parfait achèvement* de um ano (art. 1792.º-6). Introduzido, no essencial, pela *Loi Spinetta* de 1978 e sustentado por seguro obrigatório, o regime aplica-se, tal como o espanhol, à edificação em geral, independentemente da natureza pública ou privada do dono da obra, o que reforça a tese aqui defendida. A sua transposição dependeria, porém, do mesmo pressuposto securitário que o modelo ibérico evidencia.

Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março. (1999). *Regime jurídico das empreitadas de obras públicas (revogado)*. *Diário da República*, I série-A, n.º 51, 2 de março de 1999. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/59-1999-152526>

Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril. (2003). *Venda de bens de consumo e garantias a ela relativas (revogado)*. *Diário da República*, I série-A, n.º 83, 8 de abril de 2003. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2003-34445575>

Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro. (2008). *Aprova o Código dos Contratos Públicos*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 20, 29 de janeiro de 2008. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2008-34455475>

Decreto-Lei n.º 84/2008, de 21 de maio. (2008). *Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 98, 21 de maio de 2008. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/84-2008-249259>

Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto. (2017). *Procede à revisão do Código dos Contratos Públicos*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 168, 2.º suplemento, 31 de agosto de 2017. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2017-108086636>

Decreto-Lei n.º 84/2021, de 18 de outubro. (2021). *Direitos do consumidor na compra e venda de bens, conteúdos e serviços digitais*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 202, 18 de outubro de 2021. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/84-2021-172938301>

Decreto-Lei n.º 78/2022, de 7 de novembro. (2022). *Altera o Código dos Contratos Públicos e a Lei n.º 30/2021, de 21 de maio*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 214, 7 de novembro de 2022. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/78-2022-203083713>

Decreto-Lei n.º 112/2025, de 23 de outubro. (2025). *Altera o Código dos Contratos Públicos*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 205, 23 de outubro de 2025. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/112-2025-941702850>

Despacho Normativo n.º 9/2014, de 31 de julho. (2014). *Densifica os elementos construtivos a que se referem as categorias de prazos de garantia do artigo 397.º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos*. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 146, 31 de julho de 2014. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho-normativo/9-2014-55034723>

Gonçalves, P. C. (2023). *Direito dos contratos públicos* (6.ª ed.). Almedina.

Governo de Portugal. (2026, 25 de junho). *Reforma do Código dos Contratos Públicos* [Documento de apresentação em Conselho de Ministros]. XXV Governo Constitucional. <https://portugal.gov.pt/pt/gc25/comunicacao/documentos/reforma-do-codigo-dos-contratos-publicos>

Graça, J. F. (2021). Subcontratação e regime jurídico da atividade de construção. *Revista da Ordem dos Advogados*, 81(III–IV), 639–669.

Haloush, H. (2020). Rethinking traditional approaches of parties' autonomy in construction contracts: Decennial liability as a case study. *International Journal of Law and Management*, 62(6), 577–589. <https://doi.org/10.1108/IJLMA-04-2020-0089>

James, M. F. (2001). *Construction law: Liability for the construction of defective buildings* (2.ª ed.). Palgrave Macmillan.

Kim, J. H. (2025). Establishing the relationship between liability for breach of obligation and warranty liability. *Korean Journal of Civil Law*, 110, 235–287. <https://doi.org/10.52554/kjcl.2025.110.235>

Lei n.º 30/2021, de 21 de maio. (2021). *Aprova medidas especiais de contratação pública e altera o Código dos Contratos Públicos*. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 99, 21 de maio de 2021. <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2021-163807823>

Ley 38/1999, de 5 de noviembre. (1999). *Ley de Ordenación de la Edificación*. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 266, 6 de novembro de 1999 (texto consolidado, última atualização de 15 de junho de 2022). <https://www.boe.es/eli/es/l/1999/11/05/38/con>

Ley 20/2015, de 14 de julio. (2015). *Ley de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras*. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 168, 15 de julho de 2015. <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/07/14/20/con>

Ley 9/2017, de 8 de noviembre. (2017). *Ley de Contratos del Sector Público*. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 272, 9 de novembro de 2017 (texto consolidado, última atualização de 9 de abril de 2026). <https://www.boe.es/eli/es/l/2017/11/08/9/con>

Neto, S. (2023). *Da responsabilidade civil do empreiteiro pelos defeitos na construção de imóveis: As problemáticas do artigo 1225.º do Código Civil e o Decreto-Lei n.º 84/2021* [Dissertação de mestrado, Universidade NOVA de Lisboa]. RUN – Repositório da Universidade NOVA de Lisboa. <https://run.unl.pt/bitstreams/0afd3b5a-ffbe-4c36-8768-7979747a1521/download>

Ornelas, J. M. (2017). *Contrato de empreitada: Defeito oculto* [Dissertação de mestrado, Universidade de Coimbra]. Estudo Geral. <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/84013>

Pires de Lima, F. A., & Antunes Varela, J. de M. (2010). *Código Civil anotado: Artigos 762.º a 1250.º* (4.ª ed. reimp., Vol. II; com a colaboração de M. H. Mesquita). Coimbra Editora.

Presidência do Conselho de Ministros. (2026, 25 de junho). *Comunicado do Conselho de Ministros de 25 de junho de 2026*. <https://portugal.gov.pt/gc25/governo/comunicados-do-conselho-de-ministros/comunicado-do-conselho-de-ministros-de-25-de-junho-de-2026>

Proposta de Decreto-Lei n.º 119/XXV/2026 — Alteração ao Código dos Contratos Públicos [Versão preliminar para efeitos de discussão pública]. (2026). ConsultaLex, consulta pública n.º 386. https://www.consultalex.gov.pt/Portal/ConsultasPublicas/UI/ConsultaPublica_Detail.aspx?ConsultaId=386

Real Decreto de 24 de julio de 1889. (1889). *Código Civil*. *Gaceta de Madrid*, n.º 206, 25 de julho de 1889 (BOE-A-1889-4763). [https://www.boe.es/eli/es/rd/1889/07/24/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/rd/1889/07/24/(1)/con)

Romano Martinez, P. (2020). Responsabilidade civil no contrato de empreitada — Responsabilidade do empreiteiro e seguro de responsabilidade civil. *Julgar*, 42, 89–128. <https://julgar.pt/wp-content/uploads/2020/09/JULGAR42-03-PRM.pdf>

Seo, H. (2024). The regulation of seller’s warranty liability under the revised Japanese Civil Code. *Korean Journal of Civil Law*, 109, 203–261. <https://doi.org/10.52554/kjcl.2024.109.203>

Silva, J. A. da. (2022). A cláusula “back-to-back” na subempreitada de obras públicas. *Lusíada. Direito*, 27/28, 109–124. <https://doi.org/10.34628/kn6e-yc18>

Silva, J. A. da. (2024). *Código dos Contratos Públicos: Comentado e anotado* (12.ª ed. rev. e atual.). Almedina.

Stürmer, C. (2026). *Die Gesamtschuld in der Bauwirtschaft* (Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectum Verlag: Rechtswissenschaft, Vol. 266). Tectum Verlag. <https://doi.org/10.5771/9783689005986>

Supremo Tribunal Administrativo. (2002, 26 de setembro). *Acórdão proferido no processo n.º 047797* (Relator: Jorge de Sousa). <https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/e9f777cec63447b280256c48004bb911>

Supremo Tribunal Administrativo. (2019, 4 de julho). *Acórdão n.º 2/2019 – uniformização de jurisprudência, proferido no processo n.º 1054/05.9BESNT-S1, Pleno da 1.ª Secção* (Relator: José Augusto Araújo Veloso). *Diário da República*, 1.ª série, n.º 189, 2 de outubro de 2019, 90–104. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao-supremo-tribunal-administrativo/2-2019-125040768>

Supremo Tribunal de Justiça. (2005, 7 de dezembro). *Acórdão proferido no processo n.º 05A3423* (Relator: Azevedo Ramos). <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao/05a3423-2005-88962975>

Supremo Tribunal de Justiça. (2007, 11 de outubro). *Acórdão proferido no processo n.º 07B3057* (Relator: Salvador da Costa). <https://juris.stj.pt/ecli/ECLI:PT:STJ:2007:07B3057.41>

Supremo Tribunal de Justiça. (2011, 29 de novembro). *Acórdão proferido no processo n.º 121/07.TBALM.L1.S1* (Relator: Gabriel Catarino). <https://jurisprudencia.pt/acordao/130320/>

Supremo Tribunal de Justiça. (2014, 14 de janeiro). *Acórdão proferido no processo n.º 378/07.5TBLNH.L1.S1* (Relator: Moreira Alves). <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/c4dae5978249c87b80257c61005a1b78>

Supremo Tribunal de Justiça. (2016, 1 de março). *Acórdão proferido no processo n.º 4915/04.9TVLSB.L1.S1* (Relator: Fernandes do Vale). <https://juris.stj.pt/ecli/ECLI:PT:STJ:2016:4915.04.9TVLSB.L1.S1.8F>

Supremo Tribunal de Justiça. (2023, 10 de janeiro). *Acórdão proferido no processo n.º 35/20.7T8PNI-A.C1.S1* (Relator: Tibério Nunes da Silva). <https://juris.stj.pt/ecli/ECLI:PT:STJ:2023:35.20.7T8PNI-A.C1.S1.CE>

Supremo Tribunal de Justiça. (2024, 26 de novembro). *Acórdão proferido no processo n.º 3231/22.9T8PTM.S1* (Relator: Luís Espírito Santo). <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/9c498ce7384268b580258be20031ae75>

Supremo Tribunal de Justiça. (2025, 14 de janeiro). *Acórdão proferido no processo n.º 1553/20.2T8PVZ.P1.S1* (Relator: Jorge Arcanjo). <https://juris.stj.pt/1553%2F20.2T8PVZ.P1.S1/HIak299KRRMnMOH3VVJX1ktAfvM>

Tavares Loureiro, C., & Cordeiro Ferreira, M. (2016). As cláusulas de declarações e garantias no direito português — Reflexões a propósito do acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 1 de março de 2016. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 44, 15–30.

Tribunal da Relação de Lisboa. (2021, 27 de abril). *Acórdão proferido no processo n.º 90941/18.OYPRT.L1-7* (Relatora: Isabel Salgado). <https://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/7a400925974c275a802586d10049f2ca>

Tribunal da Relação de Lisboa. (2026, 18 de junho). *Acórdão proferido no processo n.º 116923/24.2YIPRT.L1-8* (Relatora: Margarida de Menezes Leitão). <https://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/307d3fb275926e5180258e2500550d6f>

Tribunal da Relação do Porto. (2025, 23 de outubro). *Acórdão proferido no processo n.º 5055/21.1T8VNG.P1* (Relatora: Isabel Peixoto Pereira). <https://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/c3ce3c0912ecba2280258d390039b4c4>

Vaz Serra, A. P. (1965a). Empreitada. *Boletim do Ministério da Justiça*, 145, 19–190.

Vaz Serra, A. P. (1965b). Empreitada. *Boletim do Ministério da Justiça*, 146, 33–247.

Declaração Ética

Revisão por Pares: Dupla-cega.

Financiamento: Nada a declarar.

Conflito de Interesse: Nada a declarar.



Todo o conteúdo do *J² — Jornal Jurídico* é licenciado sob [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.

Cessação dos efeitos do registo predial ***Termination of the Effects of Land Registration***

[10.29073/j2.v9i2.1280](#)

Recebido: 11 de julho de 2026.

Aprovado: 21 de agosto de 2026.

Publicado: 25 de agosto de 2026.

Autor/a: Ana Leite , ESTG/IPP, Portugal, 8170398@estg.ipp.pt.

Resumo

O presente trabalho analisa a cessação dos efeitos do registo predial no ordenamento jurídico português, enquanto componente essencial da segurança do comércio jurídico imobiliário e da constante atualização da publicidade registral.

Partindo de uma breve caracterização do registo predial, da sua função publicitária e dos seus principais efeitos substantivos, procede-se ao estudo sistemático do regime constante do Código do Registo Predial, com especial enfoque no artigo 10.º e nas normas relativas à caducidade e ao cancelamento das inscrições.

São examinadas, em particular, as modalidades de cessação por transferência mediante novo registo, por caducidade e por cancelamento, bem como os prazos de vigência de determinados registos, o regime dos registos provisórios e a disciplina da venda executiva e respetivo efeito purgativo.

Pretende-se demonstrar como estes mecanismos permitem aproximar, de forma dinâmica, a situação publicitada no registo da realidade jurídica efetiva, garantindo a tutela da confiança de quem nele se baseia e contribuindo para a transparência e estabilidade do tráfico imobiliário.

Palavras-Chave: Caducidade; Cancelamento; Cessação dos Efeitos do Registo; Transferência.

Abstract

This paper analyzes the termination of the effects of land registration within the Portuguese legal system, as an essential component of the security of real estate transactions and the continuous updating of registry publicity.

Starting with a brief characterization of land registration, its publicity function, and its main substantive effects, the study proceeds to a systematic examination of the regime set out in the Portuguese Land Registry Code, with particular focus on Article 10 and the rules concerning the expiration and cancellation of registrations.

It specifically examines the different forms of termination, namely through transfer by means of a new registration, expiration, and cancellation, as well as the duration of certain registrations, the regime of provisional registrations, and the framework governing judicial sales and their purging effect.

The aim is to demonstrate how these mechanisms dynamically align the situation disclosed in the registry with the actual legal reality, ensuring the protection of the reliance of those who depend on it and contributing to the transparency and stability of real estate transactions.

Keywords: Cancellation; Expiry; Termination of the Effects of the Registration; Transfer.

1. Considerações Iniciais

O registo predial ocupa, no ordenamento jurídico português, uma posição central na tutela da segurança jurídica imobiliária, ao assegurar a publicidade da situação jurídica dos prédios e permitir a identificação dos direitos que sobre eles recaem, dos respetivos titulares e dos ónus que os afetam.

Mais do que um simples arquivo de inscrições, o registo constitui um instrumento de certeza e confiança no comércio jurídico, aproximando a realidade registal da realidade jurídica efetiva.

A eficácia do registo, porém, não é estática nem perpétua e os efeitos das inscrições podem cessar por diferentes vias refletindo a natureza dinâmica do sistema registal. O registo deve então acompanhar a mutabilidade das relações jurídicas, atualizando-se em função das transmissões, ónus, extinções de direitos e decisões que incidem sobre os bens.

Este trabalho tem por objetivo analisar, de forma sistemática, o regime da cessação dos efeitos do registo predial, tal como resulta do Código do Registo Predial, com especial enfoque no artigo 10.º e nas normas relativas à caducidade e ao cancelamento, bem como na disciplina da venda executiva e respetivo efeito purgativo previsto no artigo 824.º do Código Civil.

Pretende-se mostrar como estes mecanismos permitem atualizar a publicidade registal, proteger a confiança de quem se apoia no registo e promover a transparência e estabilidade do tráfico imobiliário

2. Enquadramento Geral do Registo Predial

O princípio clássico *Nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet* – ninguém pode transmitir para outrem um direito maior do que aquele que possui – constitui o pano de fundo do sistema registal¹.

O registo predial visa publicitar a situação jurídica dos prédios, designadamente quanto ao direito de propriedade e demais direitos reais que sobre eles incidam, reforçando a segurança das transações e a tutela da confiança dos terceiros que se baseiam na informação tabular.

O registo predial organiza-se segundo o critério do prédio: cada descrição predial funciona como núcleo em torno do qual se concentram as inscrições relativas a esse imóvel, identificando titulares, direitos e ónus².

Sobre esta estrutura assentam vários princípios fundamentais: Legitimação³: apenas o titular definitivamente inscrito está, em regra, legitimado para transmitir ou onerar o direito, servindo a inscrição como base de controlo para a prática de novos registos.

Prioridade⁴: o direito inscrito em primeiro lugar prevalece sobre os que se lhe sigam relativamente aos mesmos bens, segundo a ordem de apresentação e de registo.

Presunção de verdade⁵: o registo definitivo faz presumir que o direito existe e pertence ao titular inscrito nos termos registados, presunção ilidível, mas oponível a terceiros, ancorada na presunção legal do art. 350.º do CC.

Trato sucessivo⁶: cada novo registo deve apoiar-se no imediatamente anterior relativo ao mesmo direito e prédio, criando uma cadeia contínua de transmissões e ónus.

No plano funcional, o registo predial é predominantemente declarativo: as situações jurídicas sobre imóveis constituem-se, transmitem-se ou extinguem-se pelo título causal, cabendo ao registo publicitar essas realidades e tornar os direitos oponíveis a terceiros⁷.

¹ ASCENSÃO, J. O. (2000), *Direito Civil – Reais*, 5.ª ed. (reimpressão), Coimbra Editora, Coimbra, p. 380-381.

² SEABRA LOPES, J. (2009), *Direito dos Registos e do Notariado*, 5.ª edição, Almedina, Coimbra, p. 392.

³ Cfr. Art. 9.º C.R. Predial

⁴ Cfr. Art. 6.º C.R. Predial

⁵ Cfr. Art. 7.º C.R. Predial

⁶ Cfr. Art. 34.º C.R. Predial

⁷ ASCENSÃO – José de Oliveira, *Direito Civil – Reais*, 5.ª ed. (reimpressão), Coimbra Editora, Coimbra, 2000, p. 380-381.



Em certos casos, porém, a lei atribui ao registo natureza constitutiva, exigindo-o como condição de existência do próprio direito na ordem jurídica⁸.

O conservador exerce, neste contexto, um controlo de legalidade formal e material, nos termos dos art. 68.º e ss. C.R. Predial, qualificando os títulos apresentados à luz da lei e da situação pré-existente.

Da sua decisão resultam registos definitivos ou provisórios (por natureza ou por dúvidas), ou a recusa do pedido⁹.

A combinação entre publicidade, prioridade, presunção e trato sucessivo confere ao registo predial a capacidade de funcionar como “memória jurídica” do imóvel, vocacionada sobretudo para dar a conhecer a situação jurídica atual, sem perder o registo histórico necessário à reconstituição da cadeia de transmissões.

É precisamente no modo como o sistema trata a cessação dos efeitos das inscrições que se revela a sua aptidão para acompanhar, com flexibilidade controlada, a evolução dos direitos reais.

3. Transferência de Efeitos mediante Novo Registo

3.1. O Noção e Fundamento

De acordo com o art. 10.º C.R. Predial, os efeitos do registo transferem-se mediante novo registo¹⁰.

Esta via de cessação está diretamente ligada à transmissão do direito inscrito para um novo titular: sempre que o titular registado dispõe do direito, lavra-se um novo registo de aquisição a favor do adquirente, que passa a beneficiar dos efeitos registais.

O fundamento desta solução reside na articulação entre os princípios da legitimação e do trato sucessivo. O titular definitivamente inscrito está legitimado para transmitir, uma vez registada a aquisição a favor do novo sujeito, os efeitos projetam-se sobre este, que passa a ser a referência tabular relevante para futuras transmissões ou onerações.

A inscrição anterior não desaparece, mas perde eficácia atual perante terceiros, assumindo um estatuto meramente histórico, destinado a documentar o percurso registal do prédio¹¹.

O registo recente “absorve” os efeitos registais, garantindo que a publicidade acompanha a sucessão de titulares.

3.2. Exemplo Clássico: Compra e Venda de A para B

Como exemplo ilustrativo podemos colocar o seguinte cenário: um prédio inscrito em nome de A, por registo definitivo de aquisição.

A celebra uma escritura pública ou documento particular autenticado de compra e venda, através do qual aliena o imóvel a B; apresentado o título, lavra-se o registo de aquisição a favor de B.

Com este novo registo, os efeitos registais transferem-se para a inscrição de B, passando a inscrição de A a mero histórico, nos termos do art. 79.º, n.º 4 C.R. Predial.

Doravante, qualquer hipoteca, penhora ou outro ónus sobre o prédio deverá apoiar-se na titularidade de B, sob pena de quebra do trato sucessivo.

⁸ O registo da hipoteca é obrigatório e constitutivo da sua eficácia, mesmo entre as partes, nos termos do artigo 687.º do Código Civil.

⁹ GUERREIRO, J.A.M., Publicidade e Princípios do Registo - Consultado em[27.03.2026]. Disponível em <http://cenor.fd.uc.pt/site/>.

¹⁰ ISABEL PEREIRA MENDES, Código do Registo Predial Anotado e Comentado e Diplomas Conexos, 17.ª ed., Almedina, Coimbra, 2009, anot. ao art. 10.º, p. 175-176.

¹¹ IRN - Parecer n.º C.P. 54/2012 SJC-CT, de 24-01-2013. Relator Carlos Manuel Santana Vidigal.

No sistema informático, a inscrição de A deixa de figurar nas consultas correntes, embora permaneça acessível em informações completas.

3.3. Histórico das Inscrições

O art.º 79.º, n.º 4 C.R. Predial determina que, sempre que cessam os efeitos de um registo, as inscrições ou cotas de referência indiquem que a informação deixou de estar em vigor.

No modelo desmaterializado, as inscrições cuja eficácia cessou são marcadas como “HISTÓRICO”: não surgem no quadro dos registos ativos, mas permanecem disponíveis para efeitos de reconstituição da cadeia de transmissões e de análise retrospectiva.

Esta solução concilia transparência – preservando o historial do prédio – com clareza, ao distinguir, de forma intuitiva, entre inscrições que produzem efeitos perante terceiros e inscrições sem eficácia atual.

Do ponto de vista prático, simplifica-se a leitura da ficha predial, sem sacrificar a possibilidade de controlo da evolução registal do imóvel¹².

4. Caducidade dos Registos Prediais

4.1. Noção e Natureza

A caducidade é uma forma de extinção automática dos efeitos do registo, operando *ope legis* pelo decurso do prazo ou pela verificação das condições previstas na lei, sem necessidade de um ato constitutivo de extinção¹³.

O art. 11.º C.R. Predial consagra um prazo geral para os registos provisórios e remete para outros preceitos os casos especiais. O art. 12.º prevê prazos de caducidade para determinados registos definitivos, baseados na presunção de extinção da situação jurídica publicitada.

No domínio dos registos provisórios, a regra é a vigência por seis meses, salvo disposição especial em contrário, caducando o registo se, nesse período, não for convertido em definitivo ou renovado quando a lei o permita.

A caducidade, uma vez verificada, deve ser anotada pela conservatória, para evitar que a informação tabular continue a aparentar uma situação que a lei considera extinta¹⁴.

Quanto aos registos definitivos, a caducidade prevista no art. 12.º não visa desproteger o titular, mas impedir a perpetuação, sem controlo, de inscrições que se presumem ultrapassadas, simplificando a leitura do registo e promovendo a concordância entre realidade registal e realidade material.

Importa separar o plano registal do plano substantivo: a caducidade do registo nem sempre implica a extinção do direito. Em certas situações, significa apenas perda da publicidade e da eficácia *erga omnes*, subsistindo o direito no plano material, embora sem a proteção reforçada que o registo confere.

A distinção entre o plano registal e o plano substantivo é especialmente visível no caso da hipoteca, pois a caducidade do registo ou mesmo a extinção da hipoteca não implica, por si só, a extinção do crédito garantido.

Com efeito, como refere o art. 730.º do CC¹⁵ e confirma a jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça¹⁶, o credor pode perder a garantia hipotecária e a oponibilidade reforçada decorrente do registo, mas o direito de crédito subsiste no plano material, embora como crédito comum.

¹² IRN - Parecer n.º C.P. 54/2012 SJC-CT, de 24-01-2013. Relator Carlos Manuel Santana Vidigal.

¹³ PEREIRA MENDES, I. (2009), Código do Registo Predial Anotado e Comentado e Diplomas Conexos, 17.ª ed., Almedina, Coimbra, anot. ao art. 11.º, p. 175-176.

¹⁴ Cfr. Art. 11.º n.º 4 C.R. Predial.

¹⁵ O Código Civil prevê que a hipoteca se extingue, entre outras situações, pela extinção da obrigação garantida, pela prescrição a favor de terceiro adquirente, pelo perecimento da coisa ou pela renúncia do credor.

¹⁶ SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Processo nº 718/11.2TBMAI-B.P1.S1, de 22 de março de 2018. Relator Álvaro Rodrigues.

4.2. Registos Provisórios por Natureza

Os registos provisórios por natureza são os que a própria lei qualifica como tais, em razão da natureza do facto a registar¹⁷.

O art. 92.º C.R. Predial elenca, a este título, situações em que a inscrição não pode, desde logo, assumir carácter definitivo, por incidir sobre realidades em formação ou dependentes de posterior confirmação, como:

- constituição da propriedade horizontal antes de concluída a construção;
- factos relativos a frações autónomas antes do registo definitivo da propriedade horizontal;
- aquisição antes de titulado o contrato, nomeadamente com base em contrato-promessa;
- certas ações e procedimentos que afetam a livre disposição dos bens¹⁸.

Nestes casos, a lei opta por permitir a publicitação de situações ainda não estabilizadas, mas sujeitando essa publicidade a um regime de duração limitada, precisamente para evitar que se eternizem restrições ou incertezas no registo.

Em regra, estes registos são válidos por seis meses, salvo previsão de prazos mais alargados ou ausência de caducidade em casos específicos legalmente previstos.

4.3. Registos Provisórios por Dúvidas

Os registos provisórios por dúvidas não resultam diretamente da lei, mas da atividade de qualificação do conservador.

Quando, no exercício do princípio da legalidade¹⁹, o conservador deteta deficiências que não justificam a recusa do pedido, mas impedem o registo definitivo – e que não se enquadram nas hipóteses de provisoriedade por natureza –, procede à lavratura de um registo provisório por dúvidas.

Esta solução permite dar a conhecer o facto, protegendo de algum modo os interesses do apresentante, sem sacrificar a segurança do sistema.

O ónus de afastar as dúvidas recai sobre o interessado, que deve apresentar documentos complementares ou corrigir o título dentro do prazo legal, caso contrário, o registo caduca.

Nos termos do art. 71.º, n.º 1 C.R. Predial, o despacho de provisoriedade é notificado ao apresentante, e é a partir dessa notificação que se conta, em regra, o prazo de seis meses para requerer a conversão em definitivo.

Se as causas da provisoriedade não forem removidas, o registo caduca automaticamente no termo do prazo.

4.4. Conversão em Definitivo

A conversão do registo provisório em definitivo constitui o mecanismo de superação da precariedade inerente à provisoriedade.

Em termos conceptuais, a conversão traduz-se na verificação dos pressupostos que justificavam a provisoriedade ou na remoção das dúvidas levantadas, mediante apresentação de documentos ou ocorrência de factos que completam a situação jurídica.

¹⁷ ISABEL PEREIRA MENDES, I. (2009), Código do Registo Predial Anotado e Comentado e Diplomas Conexos, 17.ª ed., Almedina, Coimbra, anot. ao art. 92.º.

¹⁸ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DO PORTO. Processo nº 0352294, de 31 de maio de 2004. Relator Fonseca Ramos.

¹⁹ Cfr. Art. 68.º C.R. Predial



Uma vez preenchidos os requisitos, o registo converte-se em definitivo por averbamento, mantendo o número de apresentação e produzindo efeitos desde a data dessa apresentação, conforme o art. 6.º, n.º 3 C.R. Predial – elemento decisivo para a prioridade face a outros registos²⁰.

Quando existam registos dependentes (por exemplo, garantia baseada em aquisição provisória), a conversão do registo principal determina, em regra, a conversão dos dependentes e a caducidade dos incompatíveis, nos termos dos n.ºs 6 e 7 do art. 92.º.

4.5. Renovação dos Registos Provisórios

A renovação funciona como evento impeditivo da caducidade, permitindo prolongar a vigência de registos que, de outro modo, caducariam pelo decurso do prazo. Não existe, contudo, um mecanismo geral de renovação, pois esta só é admissível quando a lei a preveja expressamente.

Nos termos do art. 101.º, n.º 2, alínea e) C.R. Predial, a renovação efetua-se por averbamento, com base em documento que comprove a subsistência da razão da provisoriedade, prolongando a eficácia do registo pelo período legalmente estabelecido para cada tipo de inscrição.

A razão deste regime reside em compatibilizar a duração efetiva de certas situações em formação ou litigiosas com o prazo base de seis meses, evitando que a publicidade registal cesse prematuramente, pois o prazo de 6 meses revela-se insuficiente.

4.6. Aquisição Antes de Titulado o Contrato (Contrato-Promessa)

A aquisição antes de titulado o contrato, com base em contrato-promessa, prevista na alínea g) do n.º 1 do art. 92.º C.R. Predial, constitui um exemplo paradigmático de registo provisório por natureza associado ao regime específico de renovação.

Em princípio este registo, vigora por seis meses e caduca se não for convertido em definitivo, porém, quando assente em contrato-promessa de alienação, pode ser renovado por períodos de seis meses, até um ano após o termo do prazo fixado para a celebração do contrato prometido²¹.

A renovação depende de documento que comprove o consentimento das partes, já que prolonga a publicidade de uma expectativa aquisitiva que pode condicionar a circulação do bem.

O pedido de renovação do registo, formulado no impresso próprio e assinado pelas partes, é suficiente para expressar a vontade ou consentimento para a renovação, segundo o parecer do IRN²².

Caso não se encontre estipulado um prazo no contrato-promessa para a concretização do negócio prometido, não torna esse contrato inválido. Quando tal acontece, a solução dominante na doutrina e jurisprudência, admite renovação até um ano contado da data do próprio contrato-promessa, ou seja, estará o respetivo registo sujeito aos prazos legais do art. 92.º n.º 4²³.

Por razões de transparência, o extrato da inscrição deve indicar a data do contrato ou o termo do prazo para o contrato definitivo, permitindo a terceiros conhecerem os limites temporais da renovabilidade, facto que pode ser determinante no comércio jurídico imobiliário proferida.

²⁰ RODRIGUES, P. N. (2005), *Direito Notarial e Direito Registral – O Novo Regime Jurídico do Notariado Privado*. Coimbra: Almedina, p.328.

²¹Cfr. Art. 92.º n.º 4 C.R. Predial.

²²IRN – Parecer n.º R.P. 73/2012, de 26-02-2013. Relatora Maria Madalena Rodrigues Teixeira.

²³ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA. Processo nº 71/10.1TBALM.L1-1, de 12 de abril de 2011. Relator Manuel Ribeiro Marques.

5. Prazos Especiais de Vigência e Caducidade de Registos Definitivos

Paralelamente ao regime dos registos provisórios, o art. 12.º C.R. Predial estabelece prazos especiais de caducidade para determinados registos definitivos, partindo da presunção de que, decorrido certo tempo, a relação jurídica subjacente se encontra, em regra, extinta.

Entre estes casos contam-se:

- Hipotecas judiciais e certas hipotecas voluntárias ou legais, penhor e consignação de rendimentos: caducam ao fim de dez anos, renováveis por iguais períodos.
- Renúncia à indemnização por aumento de valor e ónus de colação: caducam após vinte anos, com possibilidade de renovação.
- Servidão, usufruto, uso e habitação, bem como hipotecas que garantam pensões periódicas: caducam ao fim de cinquenta anos, igualmente renováveis.

O prazo conta desde a data da apresentação (se o registo nasceu definitivo) ou desde a conversão (se inicialmente provisório), e a renovação faz-se a pedido dos interessados, por novo registo, sem necessidade de justificar a subsistência do direito²⁴.

5.1. Penhora, Insolvência e Arresto com Desatualização do Trato Sucessivo

Um dos domínios em que os prazos especiais de vigência assumem especial relevância é o das inscrições de penhora, declaração de insolvência e arresto quando exista, sobre os bens, registo de aquisição ou de reconhecimento do direito de propriedade ou de mera posse a favor de pessoa diversa do executado, insolvente ou requerido.

Nestes casos, as inscrições são qualificadas como provisórias por natureza, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 92.º, porque o titular inscrito não coincide com a pessoa contra quem foi instaurado o processo executivo ou de insolvência²⁵.

Esta inscrição é considerada provisória por natureza porque há uma falha no princípio do trato sucessivo, que se tenta resolver através de um processo judicial.

A lei criou um mecanismo rápido que permite resolver a questão nesse mesmo processo, sem pôr em causa os princípios e presunções do registo, e substituindo, quando necessário, a intervenção do titular inscrito. Esse mecanismo está previsto no art.119.º do C.R. Predial²⁶.

O legislador admite a possibilidade de o registo se encontrar desatualizado, reconhecendo que o executado pode ser, na realidade, o verdadeiro proprietário, embora o prédio continue registado a favor de terceiro.

Para resolver esta tensão entre a presunção registral e a necessidade de prosseguir a execução, o art. 119.º C.R. Predial estabelece um mecanismo específico de citação do titular inscrito, convidando-o a declarar, em prazo fixado, se o prédio lhe pertence ou não.

Se o titular inscrito nada disser ou não declarar que os bens penhorados não lhe pertencem, o tribunal ou o agente de execução comunica esse facto à conservatória, procedendo-se à conversão oficiosa da penhora,

²⁴ A OBRIGAÇÃO DE REGISTAR E O PRAZO PARA PROMOÇÃO DO REGISTO EFEITOS PRÁTICOS DO INCUMPRIMENTO. Consultado em [27.03.2026]. Disponível em: www.plataformalegal.com.pt.

²⁵ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DO PORTO. Processo nº 2461/22.8T8AGD-D.P1, de 6 de fevereiro de 2025. Relator Manuela Machado.

²⁶ GUERREIRO, J. A. M. (2010), *Temas de Registos e de Notariado*. Coimbra: Almedina, p. 36.

insolvência ou arresto em definitivo. A jurisprudência tem reafirmado que a ausência de oposição por parte do titular inscrito legitima essa conversão da penhora em definitiva, assegurando o princípio do trato sucessivo²⁷.

Se, pelo contrário, o titular inscrito afirmar que os bens lhe pertencem, a questão desloca-se para o plano declarativo. O juiz remete os interessados para os meios processuais comuns, devendo o exequente intentar ação contra o titular inscrito para discutir a quem pertence o direito de propriedade.

Enquanto essa ação não for registada, a inscrição da penhora mantém o carácter provisório, caducando se o exequente não promover, em prazo, os atos de registo exigidos pelo art. 92.º, n.º 5, e pelo art. 119.º C.R. Predial.

A lei sanciona a inércia do exequente, que sendo o maior interessado em todo o processo deve ter um papel ativo na procura da satisfação dos seus interesses.

5.2. Registos Dependentes de Recusas Impugnadas

Os registos efetuados na pendência de recurso hierárquico ou impugnação judicial de decisão de recusa, bem como durante o prazo para a sua interposição, são qualificados como provisórios por natureza²⁸.

Estes registos dependentes mantêm-se em vigor enquanto não houver decisão definitiva sobre o recurso.

Se o recurso for julgado procedente, lavra-se o registo inicialmente recusado e anota-se a caducidade dos provisórios incompatíveis, convertendo-se os dependentes que sejam compatíveis com a situação consolidada. Se o recurso for julgado improcedente ou não for interposto, a conservatória anota a caducidade dos registos dependentes e procede, se for caso disso, à conversão dos incompatíveis.

5.3 Registos Provisórios por Natureza sem Caducidade

Com a reforma introduzida pelo Decreto-Lei n.º 116/2008, o legislador afastou a aplicação de qualquer prazo de caducidade a determinadas inscrições - nomeadamente as previstas nas alíneas a) e j) a n) do n.º 1 do art. 92.º do C.R. Predial - que abrangem ações e procedimentos referidos no artigo 3.º, aquisições por partilha em inventário antes da sentença definitiva e a declaração de insolvência antes do trânsito em julgado.

Esta opção legislativa tem sido alvo de críticas na doutrina, em especial por Mouteira Guerreiro²⁹, que sublinha que inscrições sem prazo de caducidade assumem, na prática, natureza definitiva. Tal característica poderá desvalorizar os prédios e restringir a sua livre circulação por tempo indeterminado, mesmo quando o litígio se venha a revelar infundado.

Contudo, o afastamento da caducidade pode também ser interpretado como uma medida prudente. Dada a complexidade e a duração imprevisível dos processos judiciais e de insolvência, a imposição de um limite temporal rígido poderia gerar insegurança jurídica, extinguindo registos de situações ainda juridicamente “vivas”.

O desafio consiste, assim, em conciliar a tutela dos direitos dos demandantes com a necessidade de garantir a fluidez do comércio jurídico imobiliário numa ótica de segurança jurídica dinâmica.

5.4. Suspensão do Prazo de Caducidade

O art.148.º, n.º os 2 e 3 C.R. Predial prevê a suspensão do prazo de caducidade em determinadas situações de contencioso registal.

O prazo suspende-se a partir da interposição de recurso hierárquico ou da apresentação de impugnação judicial contra decisão do conservador, mantendo-se suspenso até à anotação da improcedência ou desistência do recurso, da sua deserção ou da paragem por mais de 30 dias por inércia do recorrente.

²⁷ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA. Processo nº 10069/2005-6, de 19 de janeiro de 2006. Relator Fátima Galante.

²⁸ Cfr. Art. 92.º n.º 2 d) C.R. Predial

²⁹ GUERREIRO, J.A. M., Publicidade e Princípios do Registo - Consultado em [04.04.2026]. Disponível em <http://cenor.fd.uc.pt/site/>.

Se a recusa for julgada insubsistente, o registo provisório converte-se oficiosamente em definitivo; se se mantiver provisório, o prazo retoma o seu decurso normal a partir da anotação da decisão.

Assim, evita-se que a caducidade ocorra durante a pendência do litígio, o que poderia prejudicar o interessado que recorreu de boa-fé³⁰.

5.5. Momento Inicial do Prazo de Caducidade

O Código do Registo Predial fixa o prazo de vigência dos registos provisórios (regra geral: seis meses), mas não indica expressamente a partir de quando começa a correr o respetivo prazo de caducidade.

Durante algum tempo entendeu-se que esse prazo deveria iniciar-se na data da apresentação, isto é, no dia em que o pedido é lançado no diário, porém, esta solução reduzia, na prática, a vigência efetiva do registo, porque uma parte do prazo escoava antes de o conservador qualificar o pedido, violando o princípio da incolumidade do prazo e diminuindo as garantias dos titulares.

A solução que acabou por se afirmar parte do art. 329.º do CC, segundo o qual, se a lei não fixar outra data, o prazo de caducidade começa a correr no momento em que o direito puder ser exercido.

Em registo predial, entende-se que isso sucede quando o interessado conhece a decisão da conservatória e os respetivos fundamentos, isto é, com a notificação do despacho de qualificação.

Assim, no registo provisório por dúvidas, o prazo de caducidade começa a contara partir da data em que o despacho é notificado ao apresentante, pois é nesse momento que este fica em condições de reagir, de suprir deficiências ou de pedir conversão em definitivo.

O art. 71.º do C.R.P concretiza este mecanismo ao determinar, no n.º 1, que os despachos de recusa e de provisoriedade por dúvidas sejam proferidos pela ordem do diário e notificados ao apresentante no prazo de dois dias, sendo a notificação acompanhada de cópia do despacho com os fundamentos. A partir desta notificação começa a correr o prazo de caducidade.

No que toca aos registos provisórios por natureza, previstos no art. 92.º, a provisoriedade decorre diretamente da lei, mas o art. 71.º, n.º 2, prevê igualmente a notificação da qualificação aos interessados, salvo em certas alíneas³¹, sempre que há notificação, o prazo de caducidade conta-se, em princípio, desde essa data.

Já nos casos de registos provisórios por natureza em que não existe notificação, a doutrina registal e a jurisprudência têm entendido que o prazo de caducidade se deve contar a partir do momento em que o registo se considera efetivamente lavrado, ou, quando a lei fixa um prazo para a sua elaboração, a partir do termo desse prazo, se o registo tiver sido feito dentro dele³².

Deste modo, quando há notificação, o termo inicial da caducidade está ligado à data em que o interessado toma conhecimento da decisão, quando não há notificação, o termo inicial liga-se ao momento em que o registo passa a existir juridicamente.

Por fim, o art. 71.º, n.º 3, impõe que a data da notificação seja anotada na ficha do registo, o que hoje assume grande importância, especialmente depois da abolição da competência territorial das conservatórias. Esta anotação permite a qualquer conservador, e a terceiros que consultem a ficha, verificar de forma imediata se o

³⁰ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE COIMBRA. Processo nº 422/12.4TBCTB.C1, de 28 de janeiro de 2014. Relator Catarina Gonçalves.

³¹ Pois nesses casos os registos já são pedidos como provisórios ab initio, daí não existir a necessidade do apresentante ser notificado.

³² PRAZO DE CADUCIDADE DOS REGISTOS PROVISÓRIOS POR DÚVIDAS A IMPORTÂNCIA DA DATA DE NOTIFICAÇÃO A SUSPENSÃO DO PRAZO COM BASE NO PEDIDO DE CONVERSÃO - Consultado em [04.04.2026]. Disponível em: www.plataformalegal.com.pt.



registro provisório ainda está em vigor e até quando se manterá válido, tornando transparente o cálculo do prazo de caducidade.

A doutrina administrativa sublinhou que a data a inscrever deve ser a da efetiva notificação ao interessado, e não a da simples expedição da carta, pois é apenas a partir da receção da notificação que o titular pode realmente exercer o seu direito³³.

5.6. Caducidade de Registos Definitivos

O art. 12.º C.R. Predial prevê prazos especiais de caducidade para determinados registos definitivos, baseados na presunção de extinção da situação jurídica publicitada.

A título exemplificativo, prevê-se um prazo de dez anos para hipotecas judiciais e para hipotecas voluntárias ou legais de valor reduzido, bem como para registos de penhor e consignação de rendimentos; prazos de vinte anos para certos ónus, como renúncia à indemnização por aumento de valor e ónus de colação; e prazos de cinquenta anos para servidões, usufruto, uso e habitação, bem como para hipotecas que garantam pensões periódicas.

Em todos estes casos, a renovação é possível por iguais períodos, a pedido dos interessados, sem necessidade de justificar a subsistência do direito, operando o registro de renovação como meio de manter a publicidade atualizada.

O prazo conta desde a data da apresentação, se o registro nasceu definitivo, ou desde a conversão, se foi inicialmente provisório.

6. Cancelamento do Registro Predial

6.1. Noção e Fundamentos

O cancelamento é uma forma autónoma de cessação dos efeitos do registro, distinta da caducidade, na medida em que depende, em regra, de um ato específico que o fundamente.

De acordo com o art. 101.º, n.º 2 do C.R. Predial, o cancelamento total ou parcial efetua-se por averbamento, podendo resultar de requerimento dos interessados, de decisão judicial ou administrativa, ou operar oficiosamente nos casos previstos na lei.

O artigo 13.º enumera as principais causas de cancelamento: extinção do direito registado, execução de decisão administrativa e execução de decisão judicial transitada em julgado.

Em todas estas hipóteses, o cancelamento visa reconduzir o registro à realidade substantiva, eliminando inscrições que já não encontram suporte jurídico ou cuja manutenção seria contrária à verdade tabular³⁴.

6.2. Cancelamento por Extinção de Direitos e Ónus

O registro deve ser cancelado quando se verifique a extinção dos direitos ou ónus que publicita, sob pena de a ficha predial continuar a refletir uma realidade jurídica ultrapassada.

O usufruto extingue-se pelas causas previstas no art. 1476.º do CC e o direito de superfície pelas previstas no art. 1536.º. Verificada alguma dessas situações, deve ser requerido o cancelamento do respetivo registro no prazo de dois meses a contar da data da extinção, conforme resulta do art. 8.º-C do C.R. Predial.

O cancelamento depende, em regra, de pedido, em obediência ao princípio da instância³⁵, cabendo aos interessados promover o registro quando ocorra a extinção do direito.

³³ PRAZO DE CADUCIDADE DOS REGISTOS PROVISÓRIOS POR DÚVIDAS A IMPORTÂNCIA DA DATA DE NOTIFICAÇÃO A SUSPENSÃO DO PRAZO COM BASE NO PEDIDO DE CONVERSÃO - Consultado em [04.04.2026]. Disponível em: www.plataformalegal.com.pt.

³⁴ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE COIMBRA. Processo nº 2372/20.1T8CBR.C1, de 7 de novembro de 2023. Relator Fonte Ramos.

³⁵ Cfr. Art. 41.º C.R. Predial.

Todavia, se o facto extintivo se encontrar acompanhado de um registo de aquisição que torne patente a extinção – como sucede, por exemplo, na consolidação do usufruto na propriedade –, o cancelamento deve ser efetuado oficiosamente, nos termos do art. 97.º, n.º 1, do C. R. Predial, dispensando-se novo impulso procedimental.

O mesmo raciocínio vale para os ónus e encargos registados. O registo do ónus de inalienabilidade deve ser cancelado com base em documento que comprove o cumprimento das obrigações previstas no diploma que o instituiu ou com fundamento no decurso do prazo pelo qual foi constituído o ónus, se este tiver carácter temporário. Já o registo do ónus de não fracionamento pode ser cancelado com fundamento em deliberação camarária que revogue a deliberação anterior que autorizara o destaque da parcela, fazendo cessar a razão de ser do ónus.

Em todas estas hipóteses, o cancelamento atua como mecanismo de “limpeza” da informação tabular, afastando ónus e direitos extintos e preservando a legibilidade e fiabilidade do registo.

6.3. Cancelamento Administrativo

Em certos domínios, a lei confere relevância registral a decisões administrativas, que podem determinar o cancelamento de registos.

O exemplo paradigmático encontra-se no regime jurídico da urbanização e edificação: quando o alvará ou a comunicação prévia são cassados por caducidade, revogação, anulação ou declaração de nulidade, a decisão é comunicada pelo presidente da câmara municipal à conservatória, para anotação e cancelamento do registo correspondente³⁶.

Este modelo assegura a articulação entre o sistema administrativo e o sistema registral, garantindo que o registo não continue a publicitar situações urbanísticas que, no plano substantivo, já não subsistem ou foram invalidadas.

6.4. Cancelamento Judicial e Princípio da Legalidade

Os registos podem ainda ser cancelados com base em decisão judicial transitada em julgado que declare, por exemplo, a nulidade ou anulação de um negócio causal, a extinção de determinado direito real ou o levantamento de uma medida cautelar.

As decisões judiciais beneficiam da força obrigatória prevista no n.º 2 do art.º 205.º da Constituição da República Portuguesa, segundo o qual são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as decisões de quaisquer outras autoridades.

A jurisprudência tem afirmado, porém, que o juiz não dispõe de poder para impor, de forma vinculativa, a prática do ato de registo³⁷.

A sentença constitui título para o cancelamento, mas cabe ao conservador, no âmbito do princípio da legalidade, qualificar esse título com autonomia técnica, verificando se se encontram reunidos os pressupostos registais para o ato pretendido.

O conservador controla a regularidade formal, a identificação do prédio, a compatibilidade com a situação tabular e a inexistência de obstáculos, sem reexaminar o mérito da decisão judicial, porquanto não lhe compete dirimir conflitos ou litígios, sob pena de se admitir uma duplicação indevida da apreciação da mesma questão.

³⁶ IRN - Parecer n.º C.P. 83/2010 SJC-CT – de 29-04-2010. Relatora Isabel Ferreira Quelhas Geraldês.

³⁷ TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE COIMBRA. Processo nº 2372/20.1T8CBR.C1, de 7 de novembro de 2023. Relator Fonte Ramos.



6.5. Cancelamento Corretivo e Declarativo

Para além do cancelamento determinado pela extinção do direito, a doutrina e a jurisprudência admitem igualmente um cancelamento de natureza corretiva ou declarativa, vocacionado para expurgar do registo inscrições viciadas, indevidas ou duplicadas³⁸.

Neste plano, o cancelamento não traduz uma alteração da realidade substantiva, antes visa recompor a exatidão da publicidade registal, restabelecendo a coerência do trato sucessivo e a confiança na verdade da ficha predial.

Em qualquer das situações, a eliminação da inscrição faz cessar a presunção registal de existência do direito prevista no art. 7.º do C. R. Predial, passando o assento a valer apenas como dado histórico. Daí que, em princípio, o direito deixe de poder ser oponível a terceiros com base no registo, sem prejuízo de eventuais efeitos materiais que subsistam autonomamente na esfera substantiva Islândia³⁹.

7. Venda Executiva e Efeito Purgativo

7.1. Regra do Artigo 824.º do Código Civil

A venda executiva encontra-se regulada, quanto ao seu efeito purgativo, no art.º 824.º, n.º 2 do CC.

De acordo com esta norma, a venda executiva transmite os bens livres dos direitos reais de garantia que os onerem, bem como dos direitos reais que não tenham registo anterior ao de qualquer arresto, penhora ou garantia, salvo os que produzam efeitos *erga omnes* independentemente de registo.

Em termos materiais, a venda em execução judicial “limpa” o bem de determinados ónus, assegurando ao adquirente uma posição reforçada e facilitando a realização do valor dos bens penhorados.

Os direitos reais de garantia – como hipoteca ou penhor – caducam em regra com a venda executiva, independentemente da sua prioridade, ficando o adquirente protegido contra esses encargos.

Quanto aos direitos reais de gozo (como usufruto ou servidão), subsistem após a venda se o seu registo for anterior ao de todos os direitos de garantia relevantes, caducam se o registo for posterior a qualquer penhora, arresto ou garantia que tenha servido de base à execução, excetuando-se os direitos que, por natureza, produzam efeitos independentemente de registo⁴⁰.

6.2. Direitos Reais de Gozo com Registo Anterior ou Posterior

O critério decisivo para determinar quais os direitos que subsistem ou caducam com a venda executiva é, assim, o da prioridade registal.

A posição do credor garantido com registo prioritário pode, aliás, ser qualificada como a de terceiro para efeitos de registo, nos termos trabalhados por Carvalho Fernandes, justamente porque a sua confiança na situação tabular é oponível a situações incompatíveis que não beneficiem de idêntica proteção registal⁴¹.

Se um direito real de gozo estiver registado com anterioridade a todos os direitos de garantia que fundam a execução, a venda não o elimina, o adquirente recebe o bem onerado com esse direito.

³⁸JARDIM, M., Breves notas sobre a presunção de verdade e titularidade no systema registal português - Consultado em [04.04.2026]. Disponível em:

cometextension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://ascr.pt/system/jobs/documents/000/000/016/original/Breves_notas_sistema_registal_portugues_-_Monica_Jardim.pdf?1512601070.

³⁹ Para melhor desenvolvimento, consultar (Maseda Rodríguez, 2018).

⁴⁰ IRN – P.º n.º C.P. 13/2024 SJC-CT – de 13 de dezembro de 2024. Relatora Blandina Maria da Silva Soares.

⁴¹ TERCEIROS PARA EFEITOS DE REGISTO PREDIAL - Consultado em [06.04.2026]. Disponível em:

cometextension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://portal.oa.pt/upl/%7B912234c9-59bc-4f58-bf23-695d7f0371ff%7D.pdf.



Se, pelo contrário, o registo do direito de gozo for posterior a algum direito real de garantia relevante, caduca com a venda executiva, deixando o adquirente de ficar sujeito a esse ónus.

Deste modo, protege-se a confiança de quem, com base no registo, assumiu uma posição de garantia prioritária, permitindo ao mesmo tempo que a execução produza resultados eficazes, libertando o bem para o mercado.

Como sublinha Oliveira Ascensão, este regime assenta na tipicidade dos direitos reais e na supremacia da ordem registal, protegendo a confiança legítima dos credores garantidos que se baseiam na publicidade tabular⁴².

6.3. Cancelamento Oficioso e Trato Sucessivo

No plano registal, o efeito purgativo projeta-se através do cancelamento oficioso previsto no art. 101.º, n.º 5 do C.R. Predial.

A doutrina tem sublinhado que a cessação dos efeitos do registo é uma dimensão essencial da segurança do comércio jurídico imobiliário: o registo só cumpre a sua função enquanto espelhar, com razoável atualidade, a realidade jurídica subjacente, devendo cessar os seus efeitos sempre que o facto registado seja extinto, modificado ou purgado, sob pena de a publicidade se tornar enganadora⁴³.

Nesta perspetiva, o cancelamento – designadamente o cancelamento oficioso – é visto como instrumento técnico através do qual se reconduz a ficha predial à verdade material, eliminando inscrições caducas ou sem suporte jurídico efetivo.

Com o registo de aquisição a favor do comprador em venda executiva, a conservatória procede, oficiosamente, ao cancelamento dos registos de hipoteca, penhora e demais ónus que hajam caducado por efeito da venda, de acordo com o regime do art. 824.º, n.º 2 do CC.

O art. 58.º, n.º 3 C.R. Predial estabelece, contudo, que não pode ser cancelado o registo de penhora antes de estar definitivamente lavrado o registo de aquisição a favor do adquirente na venda executiva.

Se o cancelamento da penhora fosse realizado antecipadamente, corria-se o risco de quebrar o trato sucessivo, dificultando ou impedindo o registo da aquisição e comprometendo a posição do comprador.

Moutinho Guerreiro reforça que o princípio do trato sucessivo, conjugado com o art. 58.º, n.º 3, impede precisamente essa antecipação, sob pena de comprometer a cadeia registal e a posição do adquirente⁴⁴.

O cancelamento oficioso desempenha, assim, uma função dupla: concretiza o efeito purgativo da venda executiva e garante a manutenção da coerência internada cadeia registal.

Paralelamente, a penhora pode ser cancelada por outras razões – extinção da execução, substituição de bens, procedência de oposição ou decisões judiciais específicas –, mas em qualquer caso o cancelamento deve refletir uma alteração material ou processual que justifique a eliminação da inscrição.

Conclusões

1. O registo predial é um sistema dinâmico de publicidade e segurança do comércio jurídico imobiliário.
2. Os efeitos dos registos cessam essencialmente por transferência mediante novo registo, por caducidade e por cancelamento.
3. A transferência de efeitos assegura o trato sucessivo, fazendo recair a eficácia registal sobre o novo titular e relegando as inscrições anteriores para histórico.

⁴² J. de Oliveira Ascensão, *Direito Civil – Reais*, 5.ª Ed., Coimbra, Coimbra Ed., 2000, p. 370 ss.

⁴³ OS EFEITOS SUBSTANTIVOS DO REGISTO PREDIAL - Consultado em [06.04.2026]. Disponível em: https://portal.oa.pt/media/130413/rui-paulo-coutinho-de-mascarenhasataide_roa_i_ii_2017-16.pdf

⁴⁴ GUERREIRO, J. A. M. (2010) – *Temas de Registos e de Notariado*. Coimbra: Almedina, p.35-37.

4. A caducidade, geral e especial, elimina registos provisórios e certos registos definitivos que se presumem ultrapassados, aproximando registo e realidade material.

5. A conversão, renovação e o cancelamento, voluntário, oficioso, administrativo, judicial ou corretivo, permitem ajustar a ficha predial à extinção ou transformação dos direitos.

6. Na venda executiva, o efeito purgativo do artigo 824.º CC, articulado como artigo 101.º, n.º 5, CRP, liberta o bem de determinados ónus, reforçando a confiança dos adquirentes em sede executiva.

Em conjunto, estes mecanismos permitem afirmar que o registo predial português equilibra estabilidade e flexibilidade: preserva a confiança dos terceiros na informação tabular e oferece meios eficazes para atualizar e corrigir o registo, aproximando a verdade registal da verdade material

Referências

Doutrina

Ascensão, J. O. (2000). *Direito civil—Reais* (5.ª ed., reimpressão). Coimbra Editora. ISBN 972-32-0585-8.

Guerreiro, J. A. M. (2010). *Temas de registos e de notariado*. Almedina. ISBN 978-972-40-4118-6.

Guerreiro, J. A. M. (n.d.). *Publicidade e princípios do registo*. Centro de Estudos Notariais e Registais. Consultado em 27 de março de 2026. [CENoR](#)

Mendes, I. P. (2009). *Código do registo predial anotado e comentado e diplomas conexos* (17.ª ed.). Almedina. ISBN 978-972-403-80-70.

Ascensão, J. O. (2000). *Direito civil—Reais* (5.ª ed.). Coimbra Editora. ISBN 972-32-0585-8.

Lopes, J. S. (2009). *Direito dos registos e do notariado* (5.ª ed.). Almedina. ISBN 978-972-40-3832-2.

Jardim, M. (n.d.). *Breves notas sobre a presunção de verdade e titularidade no sistema registal português*. Consultado em 4 de abril de 2026. [Documento disponibilizado pela ASCR](#)

O prazo de caducidade dos registos provisórios por dúvidas: A importância da data de notificação; a suspensão do prazo com base no pedido de conversão. (n.d.). Plataforma Legal. Consultado em 4 de abril de 2026. [Plataforma Legal](#)

Os efeitos substantivos do registo predial. (n.d.). Ordem dos Advogados. Consultado em 6 de abril de 2026. [Documento na Ordem dos Advogados](#)

Rodrigues, P. N. (2005). *Direito notarial e direito registral—O novo regime jurídico do notariado privado*. Almedina.

Terceiros para efeitos de registo predial. (n.d.). Ordem dos Advogados. Consultado em 6 de abril de 2026. [Documento na Ordem dos Advogados](#)

Legislação

Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, na redação atual.

Código do Registo Predial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224/84, de 6 de julho, na redação atual, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de julho.

Jurisprudência

Supremo Tribunal de Justiça. (2018, 22 de março). *Processo n.º 718/11.2TBMAI-B.P1.S1* (Relator Álvaro Rodrigues).



Tribunal da Relação de Coimbra. (2023, 7 de novembro). *Processo n.º 2372/20.1T8CBR.C1* (Relator Fonte Ramos).

Tribunal da Relação de Coimbra. (2014, 28 de janeiro). *Processo n.º 422/12.4TBCTB.C1* (Relatora Catarina Gonçalves).

Tribunal da Relação de Lisboa. (2006, 19 de janeiro). *Processo n.º 10069/2005-6* (Relatora Fátima Galante).

Tribunal da Relação de Lisboa. (2011, 12 de abril). *Processo n.º 71/10.1TBALM.L1-1* (Relator Manuel Ribeiro Marques).

Tribunal da Relação do Porto. (2004, 31 de maio). *Processo n.º 0352294* (Relator Fonseca Ramos).

Tribunal da Relação do Porto. (2025, 6 de fevereiro). *Processo n.º 2461/22.8T8AGD-D.P1* (Relatora Manuela Machado).

Pareceres IRN

Instituto dos Registos e do Notariado. (2010, 29 de abril). *Parecer n.º C.P. 83/2010 SJC-CT* (Relatora Isabel Ferreira Quelhas Gerales).

Instituto dos Registos e do Notariado. (2013, 24 de janeiro). *Parecer n.º C.P. 54/2012 SJC-CT* (Relator Carlos Manuel Santana Vidigal).

Instituto dos Registos e do Notariado. (2013, 26 de fevereiro). *Parecer n.º R.P. 73/2012* (Relatora Maria Madalena Rodrigues Teixeira).

Declaração Ética

Revisão por Pares: Dupla-cega.

Financiamento: Nada a declarar.

Conflito de Interesse: Nada a declarar.



Todo o conteúdo do **J² — Jornal Jurídico** é licenciado sob [Creative Commons](#), a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.

O direito penal simbólico: Casos de mutilação genital feminina ***Symbolic criminal law: Cases of female genital mutilation***

[10.29073/j2.v9i2.1281](#)

Recebido: 17 de julho de 2026.

Aprovado: 22 de agosto de 2026.

Publicado: 25 de agosto de 2026.

Autor/a: Elisa Serafim , Universidade Lusófona do Porto, Portugal, kenganielisa@gmail.com.

Resumo

O presente artigo propõe uma reflexão crítica sobre o fenómeno do Direito Penal Simbólico no âmbito da criminalização da Mutilação Genital Feminina (MGF). Questiona-se se a intervenção penal cumpre uma função meramente expressiva ou se, pelo contrário, demonstra uma efetividade real na tutela de bens jurídicos fundamentais. Abordar tipos criminais como a MGF conduz-nos invariavelmente a cenários de elevada complexidade, sabendo-se que esta problemática é de difícil resolução por se prender a práticas comunitárias e culturalmente enraizadas.

Partindo de uma abordagem dogmática e crítica, constata-se que a relação entre as comunidades tradicionais e o Estado constitucional nem sempre se apresenta isenta de tensões. Em sociedades culturalmente plurais - realidade patente em diversos Estados contemporâneos e acentuada pelos fluxos migratórios -, a coexistência de distintas comunidades culturais, religiosas ou tradicionais tem gerado conflitos evidentes entre os valores comunitários e os princípios constitucionais, particularmente no domínio dos direitos fundamentais.

Deste modo, examina-se a tensão existente entre o universalismo dos direitos humanos - face aos valores constitucionais violados - e o pluralismo cultural, bem como os limites da intervenção penal em sociedades multiculturais. É o que se verifica em vários países do continente africano, com particular enfoque em Angola, um Estado geograficamente extenso e intrinsecamente multicultural.

Por conseguinte, a presente investigação estrutura-se em torno do seguinte problema: até que ponto o Direito Penal desempenha cabalmente o seu papel no que concerne à incriminação da MGF, cientes de que este crime atenta não apenas contra a dignidade da pessoa humana - princípio fundamental constitucionalmente consagrado -, mas acarreta outrossim a violação de outros valores basilares, tais como a liberdade sexual, o direito à autodeterminação (na aceitação ou recusa da submissão à mutilação), a justiça e a integridade física?

Destarte, a forma como observamos a aplicação do Direito Penal nos casos de MGF sugere a existência de uma dimensão acentuadamente simbólica no tratamento destas situações. Atendendo à gravidade que a matéria encerra, deteta-se, por vezes, uma certa leviandade na sua criminalização, o que suscita a dúvida legítima sobre se a intenção do legislador se centrou na resolução efetiva do problema ou, meramente, numa afirmação de cariz político-mediático. Conclui-se, assim, que a criminalização da MGF oscila entre a necessidade imperiosa de tutela da dignidade humana e uma manifestação de simbolismo penal quando desprovida de políticas públicas integradas.

Palavras-Chave: Costume; Dignidade da Pessoa Humana; Direito Penal Simbólico; Mutilação Genital Feminina; Tradição.

Abstract

This article reflects upon the phenomenon of symbolic Criminal Law within the context of the criminalisation of Female Genital Mutilation (FGM), questioning whether criminal intervention performs a merely expressive function or whether it demonstrates genuine effectiveness in the protection of fundamental legal interests, bearing in mind that discussing crimes such as FGM invariably leads to complex situations, given that this issue has always been difficult to resolve due to its deeply rooted communal and cultural dimensions.



Accordingly, adopting a dogmatic and critical approach, it may be observed that the relationship between community and the constitutional State is unfortunately not always free from tension. In culturally plural societies, as is the case in many contemporary States - particularly in migration contexts -, the coexistence of different cultural, religious, or traditional communities may generate, and indeed has generated, conflicts between communal values and constitutional principles, especially in the sphere of fundamental rights. Thus, this study examines the tension between the universalism of human rights, taking into account the constitutional values infringed, and cultural pluralism, as well as the limits of criminal intervention in multicultural societies, such as those found in many African countries, particularly Angola, which is geographically extensive and, simultaneously, multicultural.

Consequently, the research is guided by the following question: To what extent does Criminal Law effectively fulfil its role concerning the criminalisation of FGM, considering that it constitutes an offence not only against human dignity - one of the constitutionally enshrined fundamental values - but also entails violations of other fundamental rights, such as sexual freedom, freedom of choice and self-determination (namely, the freedom to consent to or refuse mutilation), as well as justice and the individual's physical integrity?

Furthermore, the manner in which Criminal Law is applied in cases of FGM leads us to believe that there is a symbolic dimension underlying the treatment of such cases. Given the seriousness of the matter, there appears to be a degree of leniency in its criminalisation, thereby raising the question of whether the legislator's concern was genuinely to solve the problem or merely to create the appearance of legislative action. It is therefore concluded that the criminalisation of FGM oscillates between a necessary instrument for the protection of human dignity and a manifestation of symbolic penal law when not accompanied by integrated public policies.

Keywords: Custom; Female Genital Mutilation; Human Dignity; Symbolic Criminal Law; Tradition.

1. Considerações prévias

O Direito Penal configura-se como o conjunto de normas jurídicas que associam a determinados comportamentos humanos - os crimes - específicas consequências jurídicas privativas deste ramo do Direito. A mais relevante destas consequências, sob as perspectivas quantitativas e qualitativas (sociais), é a pena, a qual pressupõe necessariamente que o agente do crime tenha atuado com culpa. Por conseguinte, a par da pena, o ordenamento jurídico-penal prevê consequências de outra índole, designadas medidas de segurança, as quais não se fundam na culpa do agente, mas sim na sua perigosidade social (Figueiredo Dias, 2004, p. 3).

Segundo a lição de Faria Costa, o Direito Penal traduz-se, sob o ponto de vista formal, no «conjunto de normas que trata, jurídico-penalmente, dos pressupostos, da determinação, da aplicação e das consequências (máxime, as penas e as medidas de segurança) dos crimes e dos factos suscetíveis de desencadear medidas de segurança» (Faria Costa, 2017, p. 11).

Figueiredo Dias salienta, ademais, que o Direito Penal se estrutura em torno de duas categorias essenciais: a pena, enquanto consequência jurídica primordial, e o crime, que consubstancia o conjunto de pressupostos de que aquela depende, assumindo a culpa o papel de elemento central da infração. Posto isto, as medidas de segurança supramencionadas vinculam-se a comportamentos do agente levados a cabo sem culpa. Destarte, sendo a culpa um elemento estrutural do crime, em rigor, não se deveria catalogar o direito das medidas de segurança como estritamente penal.

Verifica-se, desta feita, uma dualidade conceptual neste ramo do conhecimento jurídico, expressa nas designações de Direito Penal e Direito Criminal. Todavia, confere-se preferência ao primeiro termo - Direito Penal -, o qual conquistou assinalável preponderância em países como a Alemanha, a França e Portugal ao longo do século XIX, impulsionado sobretudo pelo movimento de codificação oitocentista (Figueiredo Dias, 2004, p. 4).

2. O Fenómeno do Direito Penal Simbólico

2.1. Justificação e Escolha do Tema

A seleção deste tema prende-se, primordialmente, com a inquestionável relevância científica e social que ele encerra, a par de uma profunda preocupação pessoal e académica em ver o fenómeno da MGF erradicado à escala global. Sob este prisma, impõe-se analisar a MGF no âmbito do ordenamento jurídico português para compreender a sua evolução. Cumpre assinalar que Portugal não possui esta prática nas suas matrizes culturais originárias; todavia, em virtude dos fluxos migratórios contemporâneos de cidadãos cujas comunidades de origem preservam tais tradições, e assumindo a MGF a natureza de um problema global, emerge a imperiosa necessidade de convergência de esforços para pôr termo a esta conduta gravemente lesiva dos direitos fundamentais da mulher.

A circunstância de se registarem escassos casos de MGF na Europa, em contraste com a realidade do continente africano - onde a prática assume um carácter ancestral transmitido intergeracionalmente -, impulsionou o empenho internacional na sua erradicação. Tendo em conta que, nas últimas décadas, se constatou um incremento destas práticas no espaço europeu, associado a franjas de populações imigrantes, a Europa chamou a si esta causa. O Conselho da Europa adotou a Convenção para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica, aberta à assinatura a 11 de maio de 2011, na cidade de Istambul, comumente denominada Convenção de Istambul, a qual entrou formalmente em vigor a 1 de agosto de 2014.

Neste contexto, temos acompanhado o desenvolvimento normativo e o compromisso dos Estados na luta pela eliminação da MGF. O ordenamento jurídico português, como Estado parte da Convenção de Istambul, procedeu à criminalização autónoma da MGF através da Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto, que introduziu o artigo 144.º-A no Código Penal. O tipo legal foi inserido no Livro II (Parte Especial), Capítulo III, integrando os crimes contra a integridade física.

No âmbito do Direito Comparado, equacionou-se, inicialmente, traçar um paralelo entre Portugal e Espanha. Contudo, constatou-se que o Código Penal espanhol não consagra a MGF como um tipo criminal autónomo. Em contrapartida, a conduta é subsumida no crime de lesões graves previsto no artigo 149.º do CPE. No seu n.º 2, este preceito contempla a incriminação das mutilações genitais salvaguardando a proteção de homens e mulheres, de forma a neutralizar eventuais assimetrias de género na aplicação da norma.

Não obstante, face ao acervo de diplomas desenvolvidos no seio da União Europeia e em linha com o clamor internacional pela erradicação da MGF, assume particular relevo a recente Diretiva (UE) 2024/1385, adotada em maio de 2024, relativa ao combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica. Este instrumento diretivo exige explicitamente que todos os Estados-Membros criminalizem a mutilação genital feminina através de um tipo legal específico e autónomo, fixando o dia 14 de junho de 2027 como prazo limite para a transposição destas regras para os respetivos ordenamentos jurídicos nacionais.

Perante o cenário normativo espanhol, compreende-se a intenção do legislador em desenhar uma norma de cariz neutro quanto ao género. Todavia, atendendo à premência global em salvaguardar os direitos humanos das mulheres e raparigas - historicamente vulnerabilizados -, consideramos expectável que a Espanha, sob o influxo da nova Diretiva de 2024, proceda até junho de 2027 à autonomização do crime de MGF no seu texto penal.

Por conseguinte, dada a ausência de autonomia partilhada no ordenamento espanhol, optou-se por focar o estudo comparativo no ordenamento jurídico angolano, de modo a compreender a operação do fenómeno nesse país. Sendo Angola um território onde esta prática ancestral subsiste em determinadas províncias, o confronto direto com a realidade portuguesa serve para elucidar o modo como o crime opera dogmaticamente em ambos os Códigos Penais. De igual modo, a relativa escassez bibliográfica sobre a matéria em Angola justificou uma ancoragem mais robusta na doutrina portuguesa, que recentemente tem dedicado apreciável pendor analítico a este tema.

Em termos estritamente dogmáticos, o crime de MGF no ordenamento português é autónomo (artigo 144.º-A do CP), fixando uma moldura penal abstrata de 2 a 10 anos de prisão. A sua forma agravada, prevista no artigo 145.º, n.º 1, alínea c), eleva a pena para 3 a 12 anos de prisão se o ato for praticado com especial censurabilidade ou perversidade. Por seu turno, no ordenamento jurídico angolano, a MGF encontra-se integrada no crime de ofensa grave à integridade física, tipificado no artigo 160.º, n.º 1, alínea b) do CPA, cuja moldura penal geral coincide (2 a 10 anos de prisão), prevendo-se o agravamento no artigo 161.º, n.º 1, alínea b) para uma pena de 3 a 12 anos de prisão se da ofensa resultar a morte da vítima.

Evidencia-se que, apesar de inexistir autonomia típica no ordenamento angolano, ambas as ordens jurídicas fixam balizas penais idênticas e rejeitam a aplicação de penas de multa. O legislador português vai, contudo, mais longe ao punir expressamente os atos preparatórios - isto é, quem planeia, organiza ou faculta os meios para a execução do crime - sancionando-os com pena de prisão até 3 anos (artigo 144.º-A, n.º 2), passível de agravação nos termos do artigo 145.º, n.º 1, alínea b) para 1 a 5 anos de prisão. Adicionalmente, o ordenamento português acautela a aplicação extraterritorial da lei penal aos atos praticados fora do território nacional, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, alínea c) do CP.

2.2. O Direito Penal Simbólico

O conceito de Direito Penal Simbólico encontra matriz de desenvolvimento em autores como Günther Jakobs e Winfried Hassemer, tendo sido posteriormente aprofundado pelas correntes críticas do expansionismo penal. Parafraseando Ricoeur, citado por Inês Godinho, «*Ao court-circuit de la vengeance, la justice substitue la mise à distance des protagonistes, dont l'établissement d'un écart entre le crime et le châtimement est le symbole en droit pénal*». Na ótica de Inês Godinho, «esta afirmação induz à compreensão do direito penal como representação de justiça, por um lado, e, por outro, como corporização de simbolismo social» (Godinho, 2016, p. 74).

Efetivamente, a instituição de um hiato normativo entre o crime e a punição, orientada pela aplicação de regras e princípios destinados a salvaguardar a ordem social e a tutelar bens jurídicos fundamentais, constitui o verdadeiro símbolo do Direito Penal - realidade que distingue o Direito Penal Simbólico.

A essência do Direito Penal Simbólico reside na «utilização desse direito como instrumento demagógico, por meio do qual são aprovadas leis mais severas, normalmente após um facto que causa comoção geral, não só em razão da sua gravidade, mas também da massiva divulgação na imprensa. Todavia, na prática, estas leis acabam por ser incapazes de produzir os seus efeitos porque o sistema penal, no seu todo, carece de meios para lidar de forma eficaz com a criminalidade crescente» (Rocha, Oliveira, Barbosa & Assis, 2019, pp. 1-2).

Os teóricos que densificaram esta perspetiva sustentam que tais diplomas emergem como respostas céleres a exigências conjunturais da sociedade ou de determinados grupos de pressão. Instala-se na opinião pública a perceção de que a criminalização agravada, associada a penas severas, operará um efeito dissuasor automático, gerando o receio de reiteração no espírito dos potenciais agentes. Esta visão simplista assume que a mera intervenção legislativa maximalista é suficiente para reprimir ou colmatar os desvios sociais.

Trata-se, manifestamente, de uma ilusão social sobre a mundividência e o funcionamento real do Direito Penal. A praxis demonstra que o agravamento abstrato das molduras penais não se traduz necessariamente na erradicação das condutas reprováveis. Quando os comandos normativos carecem de aplicabilidade efetiva e falham nas suas metas político-criminais, a resposta penal hipertrofiada revela-se inócua perante a génese do crime.

Nesta linha, perante a análise do Direito Penal Simbólico, tende-se a conotar o simbolismo de forma estritamente pejorativa, associando-o a preceitos gerados de forma precipitada pelo legislador para mitigar alarmes sociais, mas votados ao fracasso no plano da eficácia dogmática.

Em sentido diverso, Inês Godinho adverte que o Direito Penal Simbólico deve ser perspetivado sob uma dupla vertente funcional. Importa discernir, por um lado, se a norma enferma de uma ineficácia estritamente pejorativa ou se, por outro lado, ostenta uma dimensão positiva que se ancora na utilidade da sua função comunicativa.

Isto implica aferir se a abertura do Direito Penal a novas realidades típicas visa a efetiva aplicabilidade protetiva - como sucede, em larga medida, com o crime de violência doméstica em Portugal -, superando uma leitura puramente retórica.

Verificando-se uma tradução prática na penalização de novas formas de ilícito, o simbolismo - em consonância com a lição de Inês Godinho - pode assumir um sinal positivo. Isto manifesta-se quando as normas revestem um carácter eminentemente pedagógico ou comunicativo. É o caso da Mutilação Genital Feminina, núcleo desta investigação: tratando-se de uma infração culturalmente enraizada e de relativa novidade dogmática no ordenamento português, a sua positivação penal sinaliza à comunidade a existência do ilícito e a sua firme reprovação estatal, operando uma necessária clarificação de valores.

Todavia, adverte-se que a gestação legislativa irrefletida omite frequentemente as repercussões estruturais para o tecido social e para o próprio aparelho judiciário, gerando por vezes efeitos perversos ou disfuncionalidades graves, postergando o princípio da intervenção mínima (ultima *ratio*) que deve governar a ciência penal.

Sob o influxo do clamor público, multiplicam-se os exemplos de legislações de pendor acentuadamente simbólico. Como assinalado em sede letiva pelo Professor Doutor Bruno Oliveira Moura, a Lei Maria da Penha no Brasil (Lei n.º 11.340) constitui um marco normativo destinado a prevenir e erradicar a violência doméstica contra a mulher. A sua génese adveio da responsabilização internacional do Estado brasileiro perante a Organização dos Estados Americanos (OEA), face à omissão estatal no caso de Maria da Penha Fernandes. O escopo da norma assenta na salvaguarda dos direitos fundamentais das mulheres, abrangendo qualquer pessoa que se identifique com o género feminino. Fenómeno análogo de reação penal imediata observa-se na designada «Lei Seca» brasileira, que instituiu a tolerância zero à condução sob o efeito do álcool como resposta perentória à sinistralidade rodoviária.

Na teorização de Hassemer, inscrevem-se igualmente no Direito Penal Simbólico os diplomas declaratórios de pendor moral (como as discussões em torno do aborto), as normas de apelo ético (v.g., o Direito Penal do Ambiente, vocacionado para a edificação de uma consciência ecológica) e as legislações de gestão de crise (como os preceitos antiterrorismo ou as normas excecionais emanadas no contexto pandémico da COVID-19), cuja função primordial radica no apaziguamento do medo coletivo e na contenção dos protestos públicos.

Nesta aceção, o Direito Penal Simbólico pode ser conceptualizado como a instrumentalização da lei penal pelo Estado para fins demagógicos ou de contenção social, ocorrendo sempre que o legislador edifica novos tipos ou agrava sanções com o intuito de projetar uma ilusória sensação de segurança, carecendo a norma de uma efetividade prática tangível.

Para GüntherJakobs, esta postura legislativa traduz-se na produção de normas severas e mediáticas face a eventos criminosos de grande impacto, mascarando ineficiências de cariz estrutural. Tais preceitos abdicam de uma eficácia real, privilegiando a difusão de «mensagens normativas» em detrimento da efetiva realização da justiça material.

Por seu turno, Masson (citado em Rocha et al., 2019, p. 3) decompõe o Direito Penal Simbólico em diversas funções extrínsecas: controlo social, pendor ético-social (reafirmação de um mínimo ético comunitário), função motivadora (dissuasão mediante a ameaça da sanção), redução da violência estatal, função promocional (o Direito como motor de transformação social) e a estrita função simbólica.

Conforme elucida Inês Godinho, esta dogmática pode manifestar-se em múltiplas realidades: por um lado, como uma «expressão simbólica de reafirmação contra fáctica da fidelidade devida às normas jurídicas de um dado ordenamento positivo»; por outro, através de uma vertente simbólica que se autonomiza da própria essência da pena.

A autora salienta que, ao indagar-se o conteúdo simbolizado pela sanção penal, cumpre reconhecer o símbolo como um sinal remissivo a uma realidade externa, corporizada pela junção do signo ao seu significado. Este

sentido simbólico de desaprovação pode desdobrar-se em subfunções essenciais: a) o julgamento penal como expressão do não reconhecimento autoritário do ilícito pela comunidade; b) o anúncio formal de rejeição do crime pela sociedade; c) a reivindicação e o robustecimento enfático do Direito; e d) a absolvição simbólica dos demais cidadãos cumpridores, recaindo o estigma punitivo exclusivamente sobre o agente (Godinho, 2016, p. 80).

Subscreve-se a tese de Inês Godinho, quando adverte que o Direito Penal Simbólico abarca preceitos que intentam conter fenómenos sociais marcados por mutações axiológicas, gerando fricções com o princípio da proibição do excesso. É nesta dimensão que se inscrevem as tensões relativas à autonomização e punição de condutas que colidem com os direitos à autodeterminação, à dignidade humana e à liberdade sexual, pilhas interpretativas do fenómeno da MGF.

Em suma, a proliferação de normas maximalistas cuja efetivação prática se revela nula robustece a vertente pejorativa do simbolismo, sugerindo que a positivação legal serve propósitos alheios à genuína dogmática protetiva e eivando de dubiedade as intenções do legislador.

2.3. A Tensão entre a Carga Simbólica e a Realidade Jurídica

O confronto entre os pressupostos teóricos enunciados e a realidade empírica suscita fundadas preocupações e uma evidente tensão na práxis judiciária. A função legislativa penal deve transcender a dimensão puramente punitiva. Contudo, reconhece-se que as leis desempenham, com frequência, um papel simbólico fundamental ao veicular mensagens claras à sociedade sobre o catálogo de valores que o Estado quer proteger. Emerge, deste modo, um hiato persistente entre a representação simbólica da norma e a sua exequibilidade real. O Direito não se pode reduzir a um repositório de comandos formais e sanções gravosas; impõe-se decifrar previamente a estrutura social recetora para acautelar a viabilidade da sua aplicação integral.

Com isto pretendemos significar que o legislador, ao aprovar determinado preceito, almeja não apenas modelar comportamentos, mas outrossim sedimentar princípios axiológicos. A lei assume uma dimensão icónica do compromisso estadual. Todavia, a validade substancial do Direito repousa na sua eficácia concreta e na aptidão para operar transformações reais no tecido social.

Para que tal desiderato se concretize, revela-se imperioso desenhar políticas públicas transversais que sustentem a aplicação da lei. De que serve instituir normas cuja exequibilidade se antevê nula *abinitio* face às especificidades da comunidade a que se dirigem? O imperativo de criminalização da MGF deve, necessariamente, ser acompanhado por estratégias preventivas estruturadas - nas áreas da educação, da formação de agentes setoriais e do apoio direto às comunidades afetadas -, as quais se afirmam como eixos vitais para a gradual mutação de mentalidades.

O fenómeno da MGF ergue-se como um paradigma vivo desta fricção entre simbolismo legal e efetividade jurídica. A sua introdução nos textos penais assinala uma postura inequívoca do Estado na defesa dos direitos humanos e da integridade existencial das mulheres e raparigas. Sob o prisma simbólico, o legislador emite um veto absoluto à prática, asseverando que nenhum imperativo de matriz cultural ou costumeira pode postergar direitos fundamentais. A norma cumpre, nesta aceção, uma valiosa função pedagógica e preventiva.

Todavia, a realidade jurídica revela obstáculos ou dificuldades de grande importância, valor ou gravidade. Sendo a MGF um ilícito culturalmente motivado e ancestralmente enraizado, uma expressiva fatia de casos permanece na opacidade devido ao recôndito ambiente familiar em que se consuma, ao fundado temor das vítimas em acionar as instâncias formais de controlo e às severas dificuldades na obtenção de suporte probatório. Acresce que a deslocalização da prática para o estrangeiro cria complexos entraves à jurisdição interna, dadas as óbvias limitações à atuação das autoridades nacionais além-fronteiras.

Deste modo, o combate à MGF demonstra empiricamente que a tutela dos direitos humanos reclama mais do que a mera chancela dogmática. A força comunicativa da lei é relevante, mas reclama o concurso de mecanismos institucionais aptos a transpor os valores constitucionais para o plano dos resultados concretos. O hiato

significativo entre as metas anunciadas e a realidade factual desgasta a credibilidade do sistema penal. Resta indagar se a ineficácia detetada provém de um simbolismo inerente à própria formulação legislativa ou se, diversamente, traduz um simbolismo da praxis judiciária que claudica na aplicação efetiva do preceito - questão à qual procuraremos dar resposta aquando da análise do enquadramento do tipo penal em Portugal.

Em síntese, e acompanhando a perspetiva de Inês Godinho, o Direito Penal Simbólico deve ser interpretado hermenêuticamente nas suas duas vertentes, rejeitando-se um veredito puramente pejorativa. A afirmação solene de valores fundamentais via legislativa é idónea para induzir progressivas alterações comportamentais, desde que secundada por instâncias eficazes de controlo. Fora deste quadro de complementaridade, perpetuar-se-á a fratura entre a promessa simbólica da lei e a realidade jurídica concreta.

3. A Mutilação Genital Feminina

3.1. Crimes Culturalmente Motivados

Neste conspecto, não pretendemos estender-nos em demasia sobre as complexas discussões e teorizações em torno da tradição, da cultura e da religião, domínios que confeririam a este estudo uma extensão exaustiva e alheia ao seu escopo imediato. Todavia, mostra-se essencial compreender de que modo os crimes culturalmente motivados têm flagelado e ceifado a vida de mulheres e raparigas à escala global. Historicamente, a mulher tendeu a ser categorizada sob estigmas de vulnerabilidade e, em contextos sociais marcados por um pluralismo cultural radical, essa fragilização atinge contornos extremos, erguendo complexas barreiras à intervenção punitiva do Estado e à harmonização normativa com os valores identitários locais.

A Mutilação Genital Feminina (MGF) compreende todos os procedimentos que envolvam a ablação parcial ou total dos órgãos genitais externos femininos, bem como qualquer outra lesão infligida aos órgãos genitais da mulher que careça de fundamentação médica. De harmonia com os relatos etnográficos, a intervenção ritual é executada rudimentarmente com recurso a lâminas, facas ou fragmentos de vidro, na ausência de suporte anestésico e sob severas condições de insalubridade. Tais práticas comprometem gravemente a saúde sexual e reprodutiva das vítimas, perpetrando uma violação absoluta dos seus direitos fundamentais mais elementares. As executoras destas práticas, comumente designadas «excisadoras».

Apesar de a Mutilação Genital Feminina (MGF) ser globalmente reconhecida como uma violação flagrante dos direitos humanos, a evidência dos estudos científicos e empíricos demonstra que inúmeras mulheres, raparigas e crianças já foram submetidas a esta prática, permanecendo muitas outras em situação de vulnerabilidade e risco iminente. Justifica-se, por conseguinte, a premente preocupação internacional com a erradicação progressiva deste fenómeno, o qual tem assolado e comprometido severamente os direitos fundamentais das vítimas.

Por conseguinte, aquilo que a sociedade civil globalmente reprovava e condena assume-se, paradoxalmente, como um marco identitário de suma importância para as comunidades que o praticam. Nestes contextos, a MGF constitui um momento de celebração e legitimação social para os membros da comunidade, sendo perpetrada maioritariamente por outras mulheres que, outrora, foram vítimas de idêntico procedimento. O que amiúde se constata é que, aquando da execução deste rito tradicional, as mulheres, raparigas ou crianças são reunidas num espaço comum, onde se desenvolve uma festividade de grande relevo coletivo, destinada a comemorar a transição da “vida infantil para a vida adulta”.

Neste âmbito, exige-se que a jovem se apresente virgem para o ritual; quando tal não sucede, o facto é considerado uma profunda desonra para a estrutura familiar e para a própria comunidade, ficando a jovem obrigada ao pagamento de uma indemnização pecuniária ou material por ter violado as regras consuetudinárias. Adicionalmente, a progenitora partilha desta estigmatização social, sendo-lhe imputada a culpa exclusiva pela educação transmitida à filha. Historicamente, as jovens que não se apresentavam virgens eram executadas com o recurso a uma lança, como punição direta pela violação da tradição e da cultura local. Na atualidade, todavia, assiste-se à aceitação generalizada de compensações de natureza indemnizatória (Raul Altuna, 2014, pp. 294 e 295).

Destarte, a mulher que não tenha sido submetida à mutilação é categorizada como infantil no seio da comunidade - independentemente da sua idade cronológica -, sob o argumento de que “não morreu e ressuscitou”. Nesta mundividência, a morte ritualística simboliza a rutura natural com a infância, ao passo que a ressurreição representa a admissão formal na vida adulta e socialmente responsável. Caso a mulher não experiencie esta transição tradicional, continuará a ser percebida como incompleta ou infantilizável, por não ter rompido eficazmente com o seu passado.

Na perspetiva dos membros da comunidade, a MGF atua como um mecanismo de preparação para a vida sexual e reprodutiva, bem como para a subsequente integração harmoniosa na estrutura social. Por este motivo, em determinadas comunidades, as anciãs encarregues da execução dos ritos preparam uma bebida ritual específica, composta por cerveja, substâncias estupefacientes e sémen proveniente de um indivíduo circuncidado de outro grupo (particularmente nas situações em que, no seio do grupo originário, não vigora a prática da circuncisão masculina). Posteriormente, as mulheres, raparigas ou crianças ingerem a referida substância como método de selagem dogmática do ritual (Raúl Altuna, 2014, pp. 295 e 296).

Concomitantemente, a mulher não mutilada é destituída do seu devido valor social, sendo alvo de uma discriminação sistemática no seio comunitário. Muitas destas mulheres encontram-se impossibilitadas de contrair matrimónio em virtude deste estigma, uma vez que a comunidade concebe a mulher não mutilada como estéril ou portadora de uma maldição. Na eventualidade de uma mulher engravidar antes da realização do ritual tradicional: “a desonra assumia maior gravidade e, em algumas comunidades, eram mortas; noutras comunidades, por exemplo, os meninos nasciam, mas pronunciavam a morte de um soberano.” (Raúl Altuna, 2014, pp. 294 e 295).

À luz desta exposição, identificam-se múltiplas situações configuradoras de violações de direitos fundamentais que o ordenamento jurídico tipifica como crimes, as quais são perpetradas pelas comunidades sob o manto protetor dos seus ritos, culturas e tradições. Poder-se-iam suscitar, neste ponto, diversas questões em torno de uma prática com a qual não podemos, de modo algum, concordar. Se, por um lado, nos posicionamos como defensores convictos da preservação da identidade cultural, por outro, pugnamos por uma cultura que não colida com as normas legais vigentes, primordialmente com os direitos fundamentais e com a eminente dignidade da pessoa humana.

É por esta razão que tais práticas carecem de uma punição severa e exemplar. Não obstante, torna-se imperativo salvaguardar que aqueles que as executam carecem, na maioria das vezes, da consciência da ilicitude penal dos seus atos. Deste modo, as políticas públicas enunciadas ao longo do presente trabalho devem operar de forma coordenada, a fim de que se possa colmatar e corrigir esta dissonância normativa e cultural.

Inês Godinho analisa a dimensão cultural enquanto predicado signifiante da própria norma penal, garantindo que “é importante primeiro compreender se a cultura constitui uma ordem normativa ou se integra à ordem moral. Podendo ainda referir em uma conceção ampla a expressão normas culturais que integra o conjunto de ordens e proibições religiosas, morais, convencionais exigências de tráfego e profissionais que se dirigem aos indivíduos.” (Inês Godinho, 2024, p. 381).

Sob o prisma de Augusto Silva Dias, constata-se que “as sociedades multiculturais contemporâneas conhecem um novo tipo de conflito normativo que advém da diversidade cultural”. Desses conflitos emergem os crimes culturalmente motivados que colocam à práxis judiciária questões difíceis do ponto de vista dogmático e metodológico. (Augusto Silva Dias, 2015, p. 96).

O referido autor defende que, para que o julgador possa decidir fundamentadamente sobre casos que envolvam crimes culturalmente motivados, revela-se imperativo observar, primeiramente, os princípios da igualdade, da culpa e do processo equitativo. Tais postulados impõem às autoridades judiciárias a compreensão subsequente da motivação cultural que determinou a conduta do agente estrangeiro, bem como a ponderação desse substrato na valoração da sua responsabilidade penal.

Torna-se igualmente indispensável empreender uma tarefa de hermenêutica intercultural, traduzida no labor dialógico de aproximação de horizontes culturalmente distantes. Trata-se de uma exigência metodológica que a generalidade dos magistrados não se encontra em condições de realizar autonomamente, dada a sua desconexão face à matriz originária de tais culturas e tradições. É o que se verifica, a título exemplificativo, nos magistrados do nosso ordenamento jurídico, que frequentemente desconhecem os elementos estruturantes de fenómenos que, embora tipificados como crimes, possuem raízes exógenas à cultura portuguesa.

Por seu turno, Van Broeck define os crimes culturalmente motivados como: “um facto praticado por um membro de uma minoria cultural, que é considerado punível pelo sistema jurídico da cultura dominante”. Esse mesmo facto é, no entanto, dentro do grupo cultural do infrator, tolerado ou aceite como comportamento normal, aprovado ou mesmo promovido e incentivado na situação concreta” (Augusto Silva Dias, 2015, p. 100).

De acordo com Augusto Silva Dias: “os estereótipos e pré conceitos culturais provocam amiúde erros de projeção que podem inquinar a validade da decisão judicial. Para o evitar, é necessário institucionalizar no processo penal mecanismos que dotem o juiz de competências para a efetivação daquele labor, pois o juiz desconhece e não está familiarizado com a cultura e tradição que está na base do caso *subjudice*. A necessidade da prova cultural para a realização da justiça penal em sintonia com os princípios da igualdade e da culpa obriga à convocação para o processo penal de intérpretes, antropólogos, etnólogos e etnopsiquiatras com conhecimentos especializados e/ou trabalho realizado junto do grupo etnocultural em questão. Sem esta infraestrutura qualificada a prova cultural será deficiente e inútil para dissipar o estado de incompreensão em que o juiz se encontra.” (Augusto Silva Dias, 2015, pp. 101, 102 e 103).

3.2. Enquadramento no Ordenamento Jurídico Português

Para compreender a emergência e o tratamento deste fenómeno no ordenamento jurídico português, torna-se necessário proceder a uma análise do seu percurso histórico. Conforme analisado anteriormente, a sociedade portuguesa, na sua matriz identitária e cultural, não possui o costume da MGF. O fenómeno tendeu a surgir em virtude dos fluxos migratórios contemporâneos, através dos quais os cidadãos migrantes, oriundos de contextos geográficos onde a prática está enraizada, transportam consigo estes ritos para o espaço europeu. Em consequência, a MGF transfigurou-se numa preocupação central para a Europa, tendo em conta que o espaço europeu sempre primou pela salvaguarda intransigente dos direitos fundamentais das suas populações, quer pertençam à União Europeia ou, de modo geral, ao continente africano ou europeu com o qual se relaciona.

Concomitantemente, constata-se que há mais de duas décadas que o continente europeu devota uma atenção analítica ao fenómeno da MGF. Comprometendo-se com a erradicação desta prática, o Parlamento Europeu adotou, em 2001, o seu primeiro instrumento programático sobre a matéria: a Resolução A5-028/2001. Este diploma condenou veementemente este ato de violência contra as mulheres e contra os seus direitos fundamentais - designadamente os direitos à integridade pessoal, à saúde física e mental, bem como os direitos sexuais e reprodutivos -, asseverando que tais violações gratuitas não encontram qualquer fundamento de justificação no respeito pelas tradições ou culturas de iniciação. Desta feita, a referida resolução instava os Estados-Membros a adotarem quadros legislativos que proibissem especificamente esta prática (Inês Godinho, p. 360).

A intervenção europeia não se esgotou neste diploma inicial. Desde então, sucederam-se diversos normativos focados na erradicação de ilícitos que vitimizam o género feminino, atendendo à vulnerabilidade e aos estereótipos que a sociedade tradicional lhe imputou. Volvidos alguns anos, em 2004, surgiu a Resolução 2004/2220 (INI) do Parlamento Europeu, formalmente aprovada a 2 de fevereiro de 2006, relativa à situação do combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica, a qual exigia da Comissão Europeia a formulação de estratégias e medidas concretas para combater os crimes de género.

Por conseguinte, a Resolução 2008/2071 (INI) do Parlamento Europeu, aprovada a 24 de março de 2009, constitui um marco indelével no combate à Mutilação Genital Feminina na União Europeia. O documento exortava os Estados-Membros à implementação de uma política de “tolerância zero” face a este fenómeno, reiterando que

tais agressões não são justificáveis pelo respeito a tradições de índole cultural ou religiosa. Esta orientação foi consolidada a 26 de novembro do mesmo ano, mediante idênticas manifestações de rejeição, as quais abrangeram também os denominados “crimes de honra” e a própria MGF (Inês Godinho, p. 360).

Adicionalmente, a 14 de junho de 2012, o Parlamento Europeu adotou a Resolução 2012/2684 (RSP), considerada um documento histórico integralmente dedicado ao término da mutilação genital feminina. O articulado exigia a cessação imediata da prática e apelava aos Estados-Membros da União Europeia para que procedessem à sua criminalização efetiva, garantindo a proteção das vítimas e o reforço dos mecanismos de prevenção, através da ratificação de instrumentos internacionais e da sua transposição para legislações nacionais abrangentes. Por sua vez: “apelou às Nações Unidas e à sociedade civil, através de atribuição de recursos financeiros adequados, para que divulguem as melhores práticas que respondam às necessidades e prioridades das raparigas em situações vulneráveis, incluindo as sujeitas a mutilação genital feminina, que têm dificuldades de aceder a serviços e programas que as protegem”. (Inês Godinho, p. 361).

A União Europeia tem mantido o seu firme compromisso com esta causa, participando ativamente na cooperação internacional com vista à eliminação da MGF e ao reforço da tutela protetiva de mulheres e raparigas em situação de risco global. Nas suas relações com países terceiros e em instâncias internacionais, a União Europeia reitera que a MGF consubstancia uma violação grave dos direitos humanos, colidindo frontalmente com os princípios consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Sob este impulso, foram emanados mais dois diplomas fundamentais: a Comunicação da Comissão ao Parlamento e ao Conselho, intitulada “Rumo à eliminação das mutilações genitais femininas” (2013), e a Resolução do Parlamento Europeu com homónima designação, datada de 2014 (Inês Godinho, pp. 361 e 362).

Anteriormente, em 2011, no âmbito do Conselho da Europa, havia sido adotado um instrumento basilar sobre a matéria: a Convenção para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (doravante, Convenção de Istambul). Este tratado internacional estipula que “os Estados-Membros devem envolver todos os atores relevantes na implementação da Convenção de Istambul, incluindo os parlamentos, instituições nacionais, as organizações não-governamentais e a sociedade civil.” (Inês Godinho, p. 362).

O referido diploma: “reconhece com grande preocupação que as mulheres e as raparigas estão frequentemente expostas a formas graves de violência, tais como a violência doméstica, o assédio sexual, a violação, o casamento forçado, os supostos crimes de “honra”, a mutilação genital feminina, que constituem uma grave violação dos direitos humanos das mulheres e raparigas e um importante obstáculo à realização do direito à igualdade entre homens e mulheres.” (Inês Godinho, p. 362).

Por esse prisma, estatui-se no seu artigo 38.º que as Partes contratantes devem adotar as medidas legislativas ou de outra natureza que se revelem necessárias para assegurar a punição criminal de quem, de forma intencional, adote as seguintes condutas:

- “a) Praticar a excisão, infibulação ou qualquer outra mutilação total ou parcial da lábia majora, da lábia minora ou do clitóris de uma mulher;
- b) Constranger ou criar as condições materiais para que uma mulher se submeta a qualquer um dos atos enumerados na alínea anterior;
- c) Incitar, constranger ou criar as condições para que uma rapariga se submeta a qualquer um dos atos descritos na alínea a).”

Atendendo à densidade prática dos crimes culturalmente motivados - e, em particular, do crime de MGF, que é executado sob o pretexto do cumprimento de imperativos culturais e tradicionais de passagem da adolescência ou puberdade para a idade adulta, ou mesmo durante a infância -, torna-se imperioso combater a base motivacional (cultura, tradição, honra e religião) para que se possa pôr termo definitivo a esta prática. Por

consequente, a ratio desta legislação assenta na absoluta inadmissibilidade de justificações de ordem cultural ou religiosa. O artigo 42.º da Convenção condena categoricamente tais escusas, determinando que:

1. “As Partes deverão adotar as medidas legislativas ou outras que se revelem necessárias para garantir que nos procedimentos penais iniciados em consequência da prática de qualquer um dos atos de violência abrangidos pelo âmbito de aplicação da presente Convenção, a cultura, os costumes, a religião, a tradição ou a pretensa «honra» não sirvam de causa de justificação para esses atos. Isto abrange especialmente as alegações segundo as quais as vítimas teriam regras ou hábitos culturais, religiosos, sociais ou tradicionais de conduta apropriada.”
2. “As Partes deverão adotar as medidas legislativas ou outras que se revelem necessárias para assegurar que a responsabilidade criminal de uma pessoa pelos atos praticados não será menor pelo facto de ter incitado uma criança à prática de qualquer um dos atos referidos no n.º 1.”

Subsequentemente cumpre assinalar o mais recente instrumento normativo da União Europeia: a Diretiva (UE) 2024/1385 relativa ao combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica, adotada em maio de 2024. Esta diretiva pioneira ultrapassa a mera recomendação e exige explicitamente que todos os Estados-Membros criminalizem a MGF como um tipo legal de crime específico e autónomo, fixando o dia 14 de junho de 2027 como data-limite para a transposição destas regras para os respetivos direitos nacionais.

À luz deste enquadramento preambular, torna-se evidente o empenho institucional da Europa e da União Europeia na erradicação dos crimes fundados na violência de género e, em particular, daqueles que radicam em motivações culturais, como é o caso da MGF.

Portugal, conquanto tenha iniciado de forma tardia a institucionalização desta preocupação - cujas primeiras campanhas e programas públicos de prevenção no terreno remontam ao ano de 2000 -, logrou desenvolver passos legislativos significativos. Em 2008, a Lei n.º 27/2008 passou a enquadrar a MGF como um ato de perseguição e violência de género suscetível de fundamentar a concessão do direito de asilo a mulheres vítimas ou em situação de risco.

Posteriormente, em cumprimento dos ditames da Convenção de Istambul, o legislador nacional procedeu à autonomização do crime através da Lei n.º 83/2015, de 5 de agosto, introduzindo no Código Penal o artigo 144.º-A. Antecipando-se às exigências da Diretiva (UE) 2024/1385, Portugal consagrou a MGF como um crime autónomo, cujo teor preceitua: “Quem mutilar genitalmente, total ou parcialmente, pessoa do sexo feminino através de clitoridectomia, de infibulação, de excisão ou de qualquer outra prática lesiva do aparelho genital feminino por razões não médicas é punido com pena de prisão de 2 a 10 anos”, prevendo-se a sua agravação nos termos do artigo 145.º, n.º 1, alínea c).”

Como forma de sensibilizar a sociedade civil para a vigência e punibilidade deste crime, o Governo português lançou, em 2016, uma campanha de consciencialização direcionada para as infraestruturas aeroportuárias (designadamente nos aeroportos de Lisboa e Faro). O objetivo consistia em obstar a que jovens residentes em Portugal fossem deslocadas para o estrangeiro durante os períodos festivos ou de férias letivas com o propósito de serem submetidas a esta prática. Com efeito, face à elevada probabilidade de deteção em território nacional, os agentes tendem a selecionar os países de origem, onde a prática é tolerada ou socialmente validada pela tradição local.

Destarte, importa analisar se a criminalização da MGF no ordenamento jurídico português assume um pendor meramente simbólico. A emergência da Diretiva (UE) 2024/1385 - enquanto primeiro diploma comunitário focado de forma integrada na prevenção e combate à violência de género - veio reforçar a premência de criminalizar tais condutas à escala europeia, impondo deveres de proteção e acesso à justiça. Todavia, a mera proliferação de diplomas legais não afasta, por si só, o espectro do simbolismo normativo.

Quando nos deparamos com um tipo legal de crime autónomo, dotado de um texto normativo específico que afasta qualquer lacuna regulamentar, impõe-se a sua aplicação direta e rigorosa ao caso concreto. Sempre que

o aplicador do direito preterir a norma específica em detrimento de outros institutos jurídicos menos gravosos, gera-se a percepção de que estamos perante uma norma penal simbólica, perspectiva com a qual não podemos concordar.

Analisando o primeiro caso de MGF que mereceu tutela jurisdicional em Portugal, verifica-se que a decisão proferida em primeira instância - que condenou a progenitora da menor nos termos do artigo 144.º-A - tendeu a satisfazer as expectativas comunitárias de justiça e as finalidades da norma penal. Contudo, em sede de recurso, o Tribunal da Relação de Lisboa (TRL) alterou substancialmente esta decisão, suspendendo a execução da pena de 3 anos de prisão efetiva. Conforme aduzido pelas magistradas no acórdão do TRL, datado de 14 de julho de 2021 (Processo n.º 2701/19.0T9AMD.L1-3, Relatora Conceição Gonçalves): “O cumprimento efetivo da pena de três anos de prisão por parte da arguida não deixaria de representar um novo castigo para a sua filha de tenra idade, já por si fragilizada pelo sofrimento que lhe foi infligido, e a precisar da mãe para o seu crescimento”.

O tribunal atendeu, deste modo, aos argumentos da defesa fundados no princípio do “superior interesse da criança”. Face a esta argumentação, subscreve-se a análise crítica formulada por Inês Godinho sobre a dimensão do simbolismo penal, quando refere que “uma norma penal cuja função latente ultrapassa a função manifesta é, assim, aquela em relação à qual é expectável que, através dela e da sua aplicação, sejam realizados outros propósitos que não aqueles por si enunciados”. O que leva a que, em relação a estas normas simbólicas, seja dúbia, *ab initio*, a sua aplicabilidade.”

Efetivamente, se o legislador consagra uma norma autónoma no artigo 144.º-A do Código Penal, a sua não aplicação efetiva frustra as expectativas de prevenção geral e torna a eficácia do preceito manifestamente dúbia.

Contestamos, por isso, os fundamentos invocados pelas magistradas para justificar a suspensão da pena sob a égide do “superior interesse da menor”. Consideremos, por analogia, o caso mediático de Rosa Grilo,¹ condenada em 2018 à pena máxima de 25 anos de prisão efetiva pelo homicídio do seu cônjuge, Luís Grilo. Naquela circunstância, o facto de a arguida deixar um filho menor que carecia de amparo materno não operou como fundamento para a suspensão ou atenuação extraordinária da pena com base no interesse do menor.

Por que motivo haveria, então, de subsistir um critério diferenciado nos crimes de MGF? Tal postura afigura-se contraproducente. Perante uma progenitora que não manifestou arrependimento sincero em sede de julgamento e que falhou no seu dever de garante da integridade física da própria filha, que garantias possui o sistema de que idêntica conduta não se repetirá perante outras descendentes em nome da tradição? Cumpre realçar que as práticas rituais nocivas que violam a dignidade humana não se circunscrevem exclusivamente à MGF. Ademais, independentemente de uma criança mutilada aos dois anos de idade - como sucedeu no caso vertente - vir ou não a reter memórias conscientes do trauma, é inequívoco que qualquer menor carece de um ambiente parental saudável para o seu pleno desenvolvimento. Se a própria progenitora viabilizou a consumação da MGF, não se vislumbram óbices ideológicos à aplicação de uma pena de prisão efetiva.

Conclui-se, portanto, que a realidade jurisprudencial evidenciada pelo referido acórdão demonstra a subsistência de um acentuado simbolismo no tratamento dos crimes de MGF em Portugal, o qual se manifesta, senão na norma jurídica em si, seguramente na práxis judiciária que obsta à concretização das soluções penais idealizadas pelo legislador.

¹O caso remonta o ano de 2018, Rosa Grilo engendrou a morte do seu esposo juntamente com o seu amante um funcionário da justiça na época António Joaquim, tendo esta usado a arma do mesmo para tirar a vida do marido, na base do crime estava uma quantia em dinheiro no valor de 50 mil euros de um seguro de vida que o mesmo possuía, o caso foi mediático, na altura o filho de Rosa Grilo, era apenas uma criança de 12 anos de idade. A mulher foi condenada a 25 anos de idade e houve dupla conforma pois, o TRL confirmou a pena aplicada pela primeira instância.

3.3. Enquadramento no Ordenamento Jurídico Angolano

A motivação subjacente ao presente estudo radica no desígnio de perscrutar a eliminação progressiva deste fenómeno, avaliando o grau de envolvimento e os compromissos dogmáticos assumidos pelos diversos Estados no combate à MGF, uma prática inegavelmente cruel que assola o género feminino sem consideração pela menoridade das vítimas.

Ao analisar o enquadramento do fenómeno no ordenamento jurídico angolano, cumpre assinalar que esta prática assume um carácter ancestral, remontando a tempos imemoriais. Importa, todavia, sublinhar que a República de Angola se caracteriza como um Estado multicultural e pluricultural. O país encontra-se administrativamente estruturado em 21 províncias. Em virtude desta especificidade sociológica, a tradição da MGF não se encontra generalizada a todo o território nacional, circunscrevendo-se às províncias do Moxico, Cuando Cubango, Lunda Norte, Lunda Sul, Huíla e Cunene.

Ainda assim, no interior destas províncias, a prática restringe-se a determinados grupos etnolinguísticos, designadamente os Nganguela, Tshokwe, Nhaneka-Humbi e Ambó, surgindo pontualmente associada a ritos de passagem e ao ritual do Efiko, com especial incidência nas regiões de Cacula, Chibia e Humpata, na província da Huíla (Raul Altuna, 2014, p. 294).

No plano do direito regional africano, assume especial relevância a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África, comumente designada como Protocolo de Maputo. Este instrumento, cujas origens formais remontam a 1981 e que mereceu entrada em vigor internacional a 21 de outubro de 1986, vincula os Estados signatários à proibição e eliminação de todas as formas de MGF. Angola procedeu à ratificação da Carta a 2 de março de 1990.

O Protocolo de Maputo foi formalmente adotado pela União Africana a 11 de julho de 2003, focando-se na tutela dos direitos das mulheres e na erradicação de práticas tradicionais nocivas. A aprovação interna deste protocolo por Angola operou-se por via da Resolução da Assembleia Nacional n.º 25/07, assumindo o Estado um compromisso jurídico formal contra a MGF. Não obstante, a sua efetiva criminalização no direito interno apenas se concretizou em 2020, com a aprovação do novo Código Penal Angolano (Lei n.º 38/20, de 11 de novembro), o qual entrou em vigor em fevereiro de 2021.

Conquanto careçamos de dados estatísticos oficiais atualizados - cuja escassez em plataformas digitais e acervos bibliográficos institucionais limita uma aferição empírica rigorosa -, assume-se a hipótese de que, também em Angola, a criminalização da MGF padece de um acentuado pendor simbólico. Atendendo a que se trata de um crime culturalmente motivado, executado no recesso da estrutura familiar, os casos raramente são canalizados para as instâncias formais de controlo social.

A consagração legislativa tardia por parte deste ordenamento sugere que a tipificação criminal poderá ter visado primeiramente o cumprimento de metas formais decorrentes das obrigações internacionais assumidas no âmbito do Protocolo de Maputo. Deste modo, face à ausência de políticas públicas estruturadas de fiscalização e prevenção, concluímos que a norma penal angolana se reveste de um carácter predominantemente simbólico, permanecendo a sua aplicação aquém da eficácia desejável.

Importa notar que a ausência de um tipo legal de crime perfeitamente autónomo não implica necessariamente a ineficácia ou falta de autenticidade da norma na prática. Conforme referem Inês Godinho e Bruno Oliveira, a autonomia formal de um preceito não dita a sua eficácia sociológica ou a sua aplicação jurisprudencial. A essência do simbolismo não radica na arquitetura legislativa da norma (seja ela autónoma ou integrada), mas sim na sua manifesta falta de aplicação, concretização e eficácia fáctica. Deste modo, o facto de a MGF se encontrar integrada no catálogo dos crimes de ofensa grave à integridade física no Código Penal angolano não determina, por si só, a sua ineficácia; esta decorre, sim, da inação das instâncias formais.

Para fundamentar a tese do simbolismo da criminalização da MGF em Angola, evoca-se uma entrevista de um órgão de comunicação social digital, o jornal Expresso das Ilhas, realizada com o Diretor do Instituto Nacional da

Criança (INAC). Nessa sede, o dirigente confirmou a subsistência de registos de raparigas com idades compreendidas entre os 12 e os 15 anos - e, por vezes, em escalões etários inferiores - submetidas a mutilações genitais na província do Moxico, com especial incidência nos municípios do Alto Zambeze, Luacano, Lumeje, Cameia, Bundas e Luchazes: “De acordo com o dirigente, aquelas comunidades acreditam que ao submeter as meninas ao ritual de circuncisão feminina, estas aprendem como devem comportar-se durante o ato sexual.” (Consultado a 16 de junho de 2026, pelas 14h50, em <https://expressodasilhas.cv/mundo/2022/06/30/mutilacao-genital-feminina-praticada-numa-regiao-de-angola/80834>).

O Diretor do INAC acrescentou ainda que “há alguns casos que também começam aos nove anos de idade, porque começa a puberdade, os primeiros sinais, então é entendido nessas comunidades que quando aparecem esses sinais, esta pessoa já está em condições de ser considerada adulta. As crenças de que o “órgão genital feminino reage melhor à introdução do pénis” ou de que “há melhor sensação no ato sexual” são alguns dos motivos invocados por essas comunidades, explicou o dirigente.” (Consultado a 16 de junho de 2026, pelas 14h50, em <https://expressodasilhas.cv/mundo/2022/06/30/mutilacao-genital-feminina-praticada-numa-regiao-de-angola/80834>).

A análise deste discurso evidencia a gravidade dos dados expostos e a degradação a que o género feminino é sujeito nestes contextos, denotando uma violação sistemática dos seus direitos mais elementares sem que se assista à correspondente responsabilização criminal dos perpetradores. Daí decorre a nossa asserção quanto ao carácter simbólico do direito penal angolano nesta matéria. Torna-se imperativo descortinar e sancionar os agentes destes ilícitos, sem prejuízo da implementação paralela de políticas de sensibilização destinadas a alterar quadros mentais profundamente enraizados.

Nestas comunidades, o consentimento da vítima é destituído de qualquer relevância jurídica ou autónoma; impera a força impositiva da tradição e da cultura. Consequentemente, qualquer mulher ou rapariga integrada nestas estruturas sociais possui a consciência latente de que, caso não tenha sido mutilada na infância, a submissão ao ritual ocorrerá inevitavelmente em momento posterior da sua vida.

3.3.1. Reconhecimento e Validade do Costume e do Poder das Autoridades Tradicionais

Angola afirma-se historicamente como um espaço de preservação dos seus valores consuetudinários, dado que o costume constituiu a primeira e exclusiva fonte do Direito tradicional que regulou as relações sociais entre as suas populações em período anterior à era colonial.

Após a introdução do direito escrito de matriz portuguesa, e não obstante a vigência formal deste último até à contemporaneidade, a tradição oral preservada pelas comunidades locais não tendeu a perder a sua autoridade sociológica. Constatou-se uma vinculação perene do espírito conservador aos meios rurais, os quais continuaram a valorizar a comunidade e a ordem social estabelecida em detrimento de conceções abstratas de progresso. As regras de conduta transmitidas oralmente de geração em geração assumiram, deste modo, um carácter sagrado (Dário Vicente, 2012, p. 394).

Reconhecendo esta realidade sociológica, a administração colonial portuguesa acolheu uma pluralidade de estatutos de Direito Privado, contemporizando com os mesmos e conferindo-lhes posterior reconhecimento formal. É o que se extrai do artigo 22.º do Ato Colonial, o qual dispunha: “Nas colónias atender-se-á ao estado de evolução dos povos nativos, havendo estatutos especiais dos indígenas que estabeleçam para estes, sob a influência do direito público e privado português, regimes jurídicos de contemporização com os seus usos e costumes individuais, domésticos e sociais, que não sejam incompatíveis com a moral e os ditames da humanidade” (Dário Vicente, 2012, p. 395).

Idêntico reconhecimento do Direito Consuetudinário obteve acolhimento no Código Civil, concretamente no seu artigo 348.º, cujo teor estipula:

1. “Àquele que invocar o direito consuetudinário, local ou estrangeiro, compete fazer a prova da sua existência e conteúdo; mas o tribunal deve procurar, oficiosamente, obter o respetivo conhecimento.”

2. (...)

3. (...)

Com o intuito de assegurar a continuidade e a conservação do costume enquanto património cultural imaterial, face às novas estruturas de poder instituídas pelo Estado moderno, a República de Angola consagrou o valor do costume na Constituição de 2010 (CRA). Dispõe o artigo 7.º da referida Lei Fundamental: “É reconhecida a validade e a força jurídica do costume que não seja contrário à Constituição nem atente contra a dignidade da pessoa humana.”

Paralelamente, a CRA reconhece o poder tradicional enquanto instituição social e política, estatuidando no seu artigo 223.º:

1. “O Estado reconhece o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional constituídas de acordo com o direito consuetudinário e que não contrariam a Constituição.”

2. “O reconhecimento das instituições do poder tradicional obriga as entidades públicas e privadas a respeitarem, nas suas relações com aquelas instituições, os valores e normas consuetudinários observados no seio das organizações político-comunitárias tradicionais e que não sejam conflitantes com a Constituição nem com a dignidade da pessoa humana.”

A Lei Fundamental define, no seu artigo 224.º, as autoridades tradicionais como as: “entidades que personificam e exercem o poder no seio da respetiva organização político-comunitária tradicional, de acordo com os valores e normas consuetudinários e no respeito pela Constituição e pela lei”.

Carlos Feijó densifica conceitualmente as autoridades tradicionais, caracterizando-as: “como uma das manifestações da autonomia local e, desde logo, como um elemento estruturante e qualificativo do conceito de poder local angolano, por respeito ao peso histórico, social, cultural, político e jurídico que essa realidade – o poder tradicional – representa e representará no desenvolvimento e afirmação global da administração local autónoma em Angola.” (Carlos Feijó, 2012, p. 16).

4. Conclusão

Impostos os limites reflexivos ao presente estudo, cumpre assinalar que a extensão deliberada da nossa abordagem decorre, fundamentalmente, da premência e complexidade que revestem esta temática. Debater a Mutilação Genital Feminina convoca uma densa responsabilidade ética e dogmática, pelo que a análise aqui empreendida se fez acompanhar, inevitavelmente, de um profundo sentimento de consternação humanitária. Manifestamos, por conseguinte, a nossa mais inequívoca e perentória discordância face a quaisquer matrizes culturais ou práticas consuetudinárias que colidam, de forma gritante, com a dignidade da pessoa humana — em particular quando as vítimas se circunscrevem a grupos de acentuada vulnerabilidade, como as mulheres, raparigas e crianças aqui elencadas. Do mesmo modo, firmamos uma postura de absoluta rejeição perante as dinâmicas de pendor machista e patriarcal que subsistem no âmago de tais comunidades, legitimando assimetrias de poder desumanizadoras.

Em suma, a erradicação global da MGF configura um imperativo categórico que a todos vincula em uma causa comum. Pugar pelo fim desta prática concorre diretamente para a salvaguarda da integridade bio psíquica e dos direitos fundamentais do género feminino, estendendo-se esta tutela tanto às mulheres que se encontram em risco iminente, como àquelas que, tendo já sido sacrificadas no altar da tradição, perpetuam no presente um sofrimento indizível nas suas esferas físicas e psicológicas.

Com o intuito de encerrar esta reflexão, convocamos dois enunciados discursivos que exerceram uma função tutelar e inspiradora ao longo de todo o percurso desta investigação:

“Infelizmente, os corpos das mulheres sempre foram um campo de batalha. Trata-se sempre do controlo masculino sobre os corpos femininos.”

Maria Noichl

“O que diríamos se fossem as nossas mães, irmãs, mulheres ou primas? [...] Temos de ser a voz das mulheres que não podem falar por si mesmas”

Frances Fitzgerald,

Eurodeputada irlandesa

Referências

Altuna, R. R. A. (2014). *Cultura tradicional Bantu* (2.ª ed.). Paulinas.

Barros, P., Cardoso, J. P. P., Carrasco, J. R., Costa, J. F. F., Díaz, S. L. Z., Domingos, R., Godinho, I. F., Lança, H. C., Léon, C. G., Louro, M. C., López, Z. D., Monteiro, C. M., Moura, B. O., Oliveira, J. T., Sánchez, B. G., Simas, D., Uceda, M. Y., & Vilela, A. (n.d.). *Violência de género, mulher e direito penal*. D'Ideias.

Costa, J. F., & Moura, B. O. (2021). *Filosofia do direito*. Âncora.

Dias, A. S. (2015). *Responsabilidade criminal do “Outro”: Os crimes culturalmente motivados e a necessidade de uma hermenêutica intercultural*. Revista Julgar.

Dias, J. F. (2019). *Direito penal: Parte geral—Questões fundamentais da doutrina geral do crime* (3.ª ed.). Gestlegal.

Feijó, C. (2012). *A coexistência normativa entre o Estado e as autoridades tradicionais na ordem jurídica plural angolana*. Almedina.

Fernandes, F. (1973). *Comunidade e sociedade*. Companhia Editora Nacional.

Godinho, I. (2016). *O justo e o simbólico em direito penal: Consideração a propósito da proteção penal da vida humana*. HeinOnline.

Vicente, D. M. (2012). *Direito comparado: Introdução a sistemas jurídicos em geral* (2.ª ed., rev. e atual., Vol. I). Almedina.

Legislação

Constituição da República de Angola.

Constituição da República Portuguesa.

Despacho n.º 5/07, de 5 de abril—Cria uma Comissão Intersectorial para o Estudo do Estatuto Jurídico das Autoridades Tradicionais Angolanas.

Decreto n.º 53/07, de 28 de maio—Aprova o Ajustamento dos Subsídios das Autoridades Tradicionais Angolanas.

Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro—Código Penal Português.

Lei n.º 17/10, de 29 de julho—Lei da Organização e do Funcionamento dos Órgãos de Administração Local do Estado.

Lei n.º 38/20, de 11 de novembro—Aprova o Código Penal Angolano.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal español.



Resolução n.º 2/86, de 27 de dezembro—Regula o uso do fardamento a ser utilizado pelas autoridades tradicionais no país (Angola).

Resolução da Assembleia da República n.º 4/2013, de 21 de janeiro—Convenção de Istambul.

Pesquisa em website

Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. (n.d.). *O sistema africano da União Africana*. Ministério Público. <https://dcjri.ministeriopublico.pt/perguntas-frequentes/o-sistema-africano-uniao-africana>

Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres (CEDAW). (n.d.). Ministério Público. <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-sobre-eliminacao-de-todas-formas-de-discriminacao-contras-mulheres-0>

Tribunal da Relação de Lisboa. (n.d.). *Acórdão, Processo n.º 2701/19.0T9AMD.L1-3* (Relatora Conceição Gonçalves). <https://www.dgsi.pt/jtca.nsf/-/AD4BE51E16CF7EEB8025827200514A60>

Miguel, J. C. (2014, novembro). *Relação existente entre o poder local público e as autoridades tradicionais em Angola, caso particular do Cunene* [Dissertação de mestrado, Instituto Superior de Educação e Ciências de Lisboa].

Repositório

Comum.

<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/8596/1/disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>

Supremo mantém 25 anos de prisão a Rosa Grilo e António Joaquim. (2021, 25 de março). *Diário de Notícias da Madeira*. <https://www.dnoticias.pt/2021/3/25/255368-supremo-mantem-25-anos-de-prisao-a-rosa-grilo-e-antonio-joaquim/>

Mutilação genital feminina praticada numa região de Angola. (2022, 30 de junho). *Expresso das Ilhas*. <https://expressodasilhas.cv/mundo/2022/06/30/mutilacao-genital-feminina-praticada-numa-regiao-de-angola/80834>

[Artigo disponível no portal de periódicos da Fundação Joaquim Nabuco]. (n.d.). Fundação Joaquim Nabuco. <https://periodicos.fundaj.gov.br/CAD/article/view/1039/759>

Declaração Ética

Revisão por Pares: Dupla-cega.

Financiamento: Nada a declarar.

Conflito de Interesse: Nada a declarar.



Todo o conteúdo do *J² — Jornal Jurídico* é licenciado sob [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.

O aparecimento do direito de mera ordenação social *The emergence of the law of mere social ordering*

[10.29073/j2.v9i2.1282](https://doi.org/10.29073/j2.v9i2.1282)

Recebido: 15 de julho de 2026.

Aprovado: 22 de agosto de 2026.

Publicado: 25 de agosto de 2026.

Autor/a: Mariline Mesquita , Universidade Lusófona do Porto, Portugal, mesquitamariline@gmail.com.

Resumo

O direito de mera ordenação social constitui uma das mais marcantes inovações dogmáticas do ordenamento jurídico português. Surge como um terceiro polo do direito sancionatório público que é autónomo ao direito penal e ao direito administrativo. O presente artigo abordará os motivos pelos quais o direito de mera ordenação social foi criado em Portugal, bem como exporá a sua fonte de inspiração alemã. Adicionalmente, examinará, em traços gerais, o percurso evolutivo deste direito, demonstrando como a premissa inicial de um regime codificado e unitário tem vindo a ceder perante a proliferação de regimes setoriais especiais. O presente estudo culminará na análise de um dos vários exemplos de afastamento entre um regime setorial e o regime geral das contraordenações, tomando como objeto o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

Palavras-Chave: Despenalização de Condutas; Evolução do Direito Contraordenacional; Intervenção do Estado; Justiça Sancionatória; Responsabilização Pessoas Coletivas.

Abstract

The law of mere social regulation (*direito de mera ordenação social*) constitutes one of the most significant doctrinal innovations within the Portuguese legal system. It emerges as a third pillar of public sanctioning law, distinct from both criminal law and administrative law. This article addresses the reasons behind the creation of this legal framework in Portugal and outlines its German inspiration. Additionally, it provides a broad overview of the framework's evolution, demonstrating how the initial premise of a unified, codified system has gradually given way to a proliferation of special sectoral regimes. The study concludes by analyzing a specific instance where a sectoral regime diverges from the general framework for administrative offenses—specifically, the General Regime for Credit Institutions and Financial Companies.

Keywords: Decriminalization of Conduct; Evolution of Administrative Offense Law; Liability of Legal Entities; Sanctioning Justice; State Intervention.

1. Considerações Iniciais

O direito de mera ordenação social foi introduzido no ordenamento jurídico português pelo Decreto-lei n.º 232/79, de 24 de julho e consolidou-se no Decreto-Lei n.º 433/82 de 27 de outubro, que introduziu o Regime Geral das Contra-ordenações (RGCO). No entanto, é importante ter presente, se recuarmos ao rigor histórico, que o direito de mera ordenação social é “filha inquestionável da sua congénere alemã”, segundo Vilela (2014)¹.

O modelo que influenciou o aparecimento do direito de mera ordenação social em Portugal, surge na Alemanha, através Lei de 24 de maio de 1968. Esta lei representou o marco definitivo de autonomia deste ramo do direito, pois retirou milhares de pequenas infrações penais do antigo Código Penal alemão (StGB), designadamente as infrações de trânsito, regulamentos económicos e laborais. Também foi instituída a sanção pecuniária

¹Vilela, A. (2014). A segunda parte do regime geral do ilícito de mera ordenação social: um direito processual muitas vezes ignorado. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Lusófona do Porto*, 4(4). <https://doi.org/10.60543/ul-plr-rdul-p.v4i4.4356>



administrativa, ou seja, o cidadão passou a pagar uma penalização económica por desrespeitar uma regra de organização social, sem que isso gerasse registo criminal. Deu-se ainda a retirada da competência inicial de investigação aos tribunais e polícias criminais, entregando essa competência às autoridades administrativas setoriais que passaram a acumular as funções de fiscalização, instrução do processo e aplicação da coima.

Segundo Dias (2022, p.25)², “em traços muito gerais a nova lei simplificou o processo contra-ordenacional e criou pontes e possibilidades de ligação com o processo penal, ao mesmo tempo que, no plano substantivo, eliminou a figura dos tipos mistos que a lei anterior acolhia e engrossou a parte geral com regras oriundas da parte geral do StGB (Código Penal Alemão).”

No fundo, a reforma alemã de 1968 conseguiu por um lado, criar um direito sancionatório ágil e puramente administrativo, sem nunca abdicar da ligação das garantias de proteção ao cidadão herdadas do direito penal clássico. Assim, consolidou-se a ideia de que a contraordenação não é um mero crime diminuto, mas sim um ilícito de natureza diferente focado na ordem social. O aparecimento do direito de mera ordenação social, tanto na Alemanha, como em Portugal, foi impulsionado por profundas transformações sociais, económicas e jurídicas.

2. Principais Fatores do Aparecimento do Direito de Mera Ordenação Social

2.1. Crescimento da Intervenção do Estado na Vida em Sociedade e Despenalização de Condutas

Um dos principais fatores do aparecimento do direito de mera ordenação social foi o crescimento do Estado Social. O fim da Segunda Guerra Mundial impeliu um Estado que deixou de ter uma atitude passiva, para passar a intervir ativamente em vários campos como a economia, a educação, o ambiente, a saúde, os transportes, entre outros. Esta regulação mais abrangente, gerou a necessidade de acionar mecanismos sancionatórios rápidos e eficazes para garantir o cumprimento das novas normas. Contudo, o direito penal não era capaz de o fazer porque ao tentar criminalizar todas as pequenas infrações regulatórias, passou a existir sobrecarga nos tribunais e acabou por se tornar incontrolável, insustentável e desproporcional.

Conforme Correia (1973)³ defendia, existia uma hipertrofia do direito criminal, “à sua luz elaboram-se planos, tomam-se providências, ordenam-se controlos, impõem-se diretivas e condutas, com vista à prossecução de obtenção do bem-estar social”. Acabando por fazer-se uso indiscriminado e excessivo de sanções penais. Segundo Silva (2024)⁴, era notório na época abusos do Estado em punir qualquer conduta ilícita com pena de prisão. Claramente isto levava a uma insegurança generalizada da própria sociedade, onde o Estado utilizava a pena de prisão como ferramenta primária, e não como *ultima ratio*.

O antídoto jurídico para travar este uso excessivo do direito penal foi precisamente a descriminalização das condutas ilícitas entendida por Figueiredo Dias e a despenalização das condutas ilícitas defendida por Faria Costa. Segundo Dias (1976, p.78)⁵ “Descriminalização significa abandono da incriminação de certos factos”, ou seja, para o autor, deixa completamente de ser crime, deixando de ter qualquer relevância punitiva perante o Estado, tornando-se um comportamento ilícito ou penalmente indiferente. Já “haverá despenalização”, segundo Costa (2015, p.35)⁶, “quando o legislador continua a considerar a conduta punível dentro da categoria do “direito penal” mas classifica-a, por exemplo, como uma contra-ordenação ou ainda quando o legislador baixou os limites da moldura penal abstrata.” Assim, na visão do autor, a infração continua a ser um crime, pois o facto não perde

²Dias, A. S., & Pereira, R. S. (2022). *Direito das contra-ordenações* (2.ª ed.). Almedina.

³Correia, E. (1973). Direito penal e direito de mera ordenação social. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 49, 257–281

⁴Silva, C. F. (2024). O ilícito de mera ordenação social como ramo do direito sancionatório e a sua convivência com o princípio da culpa. *JURISMAT: Revista Jurídica*, (19), 263–286. <https://doi.org/10.60543/jurismat.vi19.9613>

⁵Dias, J. F. (1976). Lei criminal e controlo da criminalidade: O processo legal-social de criminalização e de descriminalização. *Revista da Ordem dos Advogados*, 36, 69–98. <http://www.oa.pt/upl/%7B90967109-c9db-49f0-a3a2-e52fce39f970%7D.pdf>

⁶Costa, J. de F. (2015). *Noções fundamentais de direito penal: Fragmenta iurispoenalis* (4.ª ed.). Coimbra Editora.

a sua dignidade penal e os tribunais mantêm a decisão em fase de impugnação, no entanto, é eliminada a pena de prisão, aplicando-se apenas multas criminais ou penas alternativas.

O direito de mera ordenação social surge como uma resposta necessária para travar a erosão, ou o desgaste do sistema penal tradicional quando confrontado com as exigências da sociedade. De acordo com o pensamento de Santos (2017)⁷, este regime foi pensado para existir ao lado do direito penal, mas com autonomia em relação a ele, acabando por devolver ao direito penal a sua função clássica de proteger apenas os bens jurídicos fundamentais, ou seja a vida humana, a integridade física e a propriedade. Para Vilela (2022, p. 349)⁸, “o direito de mera ordenação social, embora não dê uma proteção de primeira e imediata linha aos bens jurídicos próprios do direito penal clássico ou de justiça, não vive de costas voltadas para esses mesmos bens jurídicos (...)”. Ou seja, o direito de mera ordenação social surge com o objetivo de atuar sobre a violação de regras de conduta organizacionais, evitando que os bens jurídicos penais sejam colocados em perigo.

2.2. Necessidade de Criação de uma Justiça Sancionatória mais Ágil

Outro fator do aparecimento deste direito prende-se com a necessidade, no contexto do Estado Social, de criar uma justiça sancionatória mais ágil do que a praticada nos tribunais criminais. Para tal, deveria existir uma clara distinção entre o ilícito penal – isto é, o comportamento que ameaça ou lesiona bens jurídicos fundamentais - do ilícito de mera ordenação social, que viola normas de organização, segurança e bem-estar coletivo.

Com esta distinção, a aplicação de sanções deixou de ser exclusiva dos tribunais, passando também a ser da competência das autoridades administrativas, o que contribuiria, segundo Carvalho (s.d., p. 124)⁹, para salvaguardar os interesses de ordenação social, criando-se uma “tutela jurídica punitiva”. Apesar desta autonomia dada à autoridade administrativa, os tribunais não foram totalmente excluídos, permanecendo como instância de recurso, assegurando o controlo jurisdicional das decisões administrativas e a garantia dos direitos de defesa dos arguidos.

Assim, o Estado ao retirar a massa de pequenas infrações quotidianas da esfera dos tribunais criminais e transferindo o poder sancionatório para a autoridade administrativa, permitiu criar procedimentos mais céleres e com flexibilidade adequada. Esta opção legislativa encontra fundamento na necessidade de responder de forma mais eficaz ao aumento significativo de ilícitos de reduzida gravidade, que comprometiam a capacidade de resposta em matéria penal. Deste modo, também foi possível uma atuação administrativa mais próxima e imediata em relação a situações de incumprimento.

É verdade que o direito de mera ordenação social nasceu para punir pequenas infrações leves de cariz administrativo, mas ao longo do tempo tem sofrido alterações, designadamente no que respeita à intensidade das sanções e às garantias do arguido.

3. Responsabilização das Pessoas Coletivas por Infrações Económicas

É importante, neste contexto, mencionar que este novo ramo do direito facilitou a responsabilização das pessoas coletivas por infrações económicas.

Sabemos que o direito penal clássico era incapaz de o fazer devido à sua rigidez estrutural e estrita vinculação ao princípio *societas delinquere non potest*, que impediam a criminalização de entidades coletivas.

⁷ Santos, A. C. S. (2017). *O papel das autoridades administrativas no processo contraordenacional* (Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa). Repositório da Universidade de Lisboa. <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/37195>

⁸ Vilela, A. (2022). *O Direito de Mera Ordenação Social: entre a ideia de «recorrência» e a de «erosão» do Direito Penal Clássico*. Edições Universitárias Lusófonas.

⁹Carvalho, A. T. de. (s.d.). *Direito penal: Parte geral – Questões fundamentais. Teoria geral do crime* (2.ª ed.). Coimbra Editora.



Como o modelo português teve como base o alemão é crucial lembrar que na Alemanha, o sistema contraordenacional substituiu a culpa ética, associada ao indivíduo, pela responsabilidade organizacional, focada nas falhas do próprio sistema da pessoa colectiva.

Através da Lei de Simplificação do Direito Penal Económico (WiStG) de 1949 afastou-se os crimes económicos menores do direito penal e na Lei das Contra-ordenações alemã de 1968 (OWiG), consolidou-se a responsabilidade da pessoa colectiva dando destaque ao dever de vigilância dos seus dirigentes. Ou seja, à semelhança do que acontece hoje, na Alemanha, se os gestores de uma empresa falhassem no dever de vigilância, ou se a infração beneficiasse a entidade, passava a ser possível sancionar a própria empresa (Allahverdiyev & Othman, 2022). ¹⁰No entanto, já antes, “por volta de 1962, discutiu-se a hipótese de aquelas serem sancionadas com penas pecuniárias, enquanto “outras consequências do facto”, sendo, no entanto, a sanção principal aplicada à pessoa singular” (Vilela, 2013, p. 94). ¹¹A doutrina alemã tentava encontrar um meio-termo. Por um lado, a pessoa singular sofria a sanção principal, pena de prisão ou multa, pois era responsabilizada pela culpa, por outro lado, a pessoa colectiva de que fazia parte, era sancionada pecuniariamente, vista como uma consequência secundária ou um efeito acessório do crime cometido pela pessoa singular envolvida. Assim, evitava-se que a pessoa colectiva ficasse com o lucro do crime, mas sem admitir que ela era a responsável. Com a entrada em vigor da Lei das Contra-ordenações (OWiG), em 1968, a coima aplicada às pessoas colectivas deixou de ser uma consequência secundária do crime para passar a ser uma sanção principal e autónoma administrativa.

Enquanto na Alemanha, a rutura total com o regime nazi no pós-guerra exigiu uma rápida despenalização de condutas económicas e sociais, em Portugal a neutralidade na Segunda Guerra Mundial permitiu a continuidade e a consolidação do regime autoritário do Estado Novo. Conforme sublinha Dias (2022, p.26-27)¹², em Portugal, não existiu um desenvolvimento tão precoce e acentuado do Direito Penal Administrativo, devido a Portugal não ter entrado diretamente na Segunda Guerra Mundial. No entanto, o Estado Novo ia produzindo uma complexa legislação penal avulsa, sendo tal fruto de uma intervenção crescente na vida económica e social.

O resultado dos fatores já mencionados, acabou por culminar no nascimento do direito contraordenacional em Portugal.

4. A Emergência do Direito Contraordenacional em Portugal

O 25 de Abril de 1974 foi o acontecimento político que transformou a estrutura jurídica portuguesa, pondo fim ao Estado Novo e abrindo o caminho para a modernização do Direito Penal Administrativo.

Como resposta à explosão de normas administrativas que surgiram com a democratização e modernização económica, surge o primeiro diploma que previu o ilícito de mera ordenação social: o Decreto-lei n.º 232/79 de 24 de julho.

O Professor Doutor Eduardo Correia, na altura Ministro da Justiça, lançou as bases do que é hoje o Direito das Contra-ordenações. Ele defendia que o direito penal não deveria estar sobrecarregado com condutas ilícitas cometidas em grande escala, que não geram na consciência social a mesma reprovação moral associada aos crimes clássicos.

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/79 de 24 de julho, podemos verificar essa mesma intenção que levaram à sua criação: “A superação definitiva do modelo do Estado liberal, por um lado, e o conhecido movimento de

¹⁰Allahverdiyev, S., & Othman, M. (2022). “Verbandssanktionengesetz” – corporateliability for Germany? *GermanLawJournal*, 23(4), 637–649. <https://doi.org/10.1017/glj.2022.37>

¹¹Vilela, A. (2013). *O direito de mera ordenação social: Entre a ideia de “recorrência” e a de “erosão” do direito penal clássico*. Coimbra Editora.

¹²Dias, A. S., & Pereira, R. S. (2022). *Direito das contra-ordenações* (2.ª ed.). Almedina.



descriminalização, por outro” (Portugal, 1979)¹³. Ainda neste preâmbulo, afirmava-se que não era necessário aplicar punições penas, do campo do direito penal em domínios técnicos “a economia, a saúde, a habitação, a cultura, o ambiente, etc.,” para condutas que não representam uma grave censura ético-jurídica. Ou seja, que não reflete a reprovação da ordem jurídica e moral sobre uma conduta ilícita, exigindo culpa do agente.

Além disso, “manifestava-se igualmente o propósito de, no futuro, estender este ramo do Direito às condutas que constituíssem práticas restritivas da concorrência” (Nunes, 2025)¹⁴.

O Decreto-lei n.º 232/79 de 24 de julho veio “eliminar a categoria das contravenções puníveis com pena de multa – pena criminal prevista no então vigente artigo 55.º do código Penal de 1886 – ao estabelecer no artigo 1.º, n.º 3, uma cláusula geral de transformação, no sentido de que «são equiparáveis às contra-ordenações as contravenções ou transgressões previstas pela lei vigente e que sejam aplicadas sanções pecuniárias» (Supremo Tribunal de Justiça, 2015)¹⁵. Neste novo regime, as contravenções e transgressões perderam a natureza criminal e foram convertidas em ilícitos puramente administrativos. A antiga multa que resultava de uma sanção penal, registada no cadastro e passível de conversão em pena de prisão, foi substituída pela coima que é uma sanção estritamente pecuniária e desprovida de censura ético-jurídica penal. Foi possibilitado às autoridades administrativas aplicar sanções, retirando essa exclusividade aos tribunais judiciais. Esta transferência do poder punitivo da esfera judicial para a esfera administrativa é um dos pilares estruturais da reforma inspirada por Eduardo Correia (Correia, 1973).¹⁶

No entanto, a estabilização do direito contraordenacional em Portugal não foi pacífica, mas marcada por um grave conflito constitucional de competências.

O Parecer n.º 94/81 da Comissão Constitucional, emitido a 19 de março de 1981 (Comissão Constitucional, 1981)¹⁷, funcionou como validação doutrinal do que já estava escrito no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/79 (Presidência do Conselho de Ministros, 1979)¹⁸. Por exemplo, o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/79 defendia que as sanções deviam ser aplicadas por órgãos da própria administração pública para garantir a eficácia e rapidez. O Parecer n.º 4/81 estipulou que, tratando-se de matéria puramente administrativa, não existia inconstitucionalidade em delegar esta competência nas autoridades públicas, desde que ficasse sempre garantido o direito do cidadão de recorrer para um tribunal judicial.

Em relação à constitucionalidade da competência dos tribunais judiciais para apreciar o recurso das decisões administrativas, a Comissão Constitucional pronunciou-se no sentido de que tal não configuraria inconstitucionalidade já que não se trataria de um verdadeiro recurso, mas de uma impugnação de decisão sancionatória sem carácter definitivo, “atribuindo-se plena jurisdição aos tribunais encarregados de julgar as questões de facto e de direito relativas ao domínio do ilícito de mera ordenação social”.

¹³Portugal. (1979). Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de julho. *Diário da República*, I Série, n.º 169. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/232-1979-382233>

¹⁴Nunes, D. R. (2025, outubro). As “grandes contraordenações” – entre o direito penal e o direito das contraordenações: Natureza jurídica, garantias substantivas e processuais e meios investigatórios admissíveis. *Julgar Online*. <https://julgar.pt/as-grandes-contraordenacoes-entre-o-direito-penal-e-o-direito-das-contraordenacoes-natureza-juridica-garantias-substantivas-e-processuais-e-meios-investigatorios-admissiveis/>

¹⁵Supremo Tribunal de Justiça. (2015, 15 de outubro). *Acórdão n.º 13/2015*. *Diário da República*, I Série, n.º 202. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao-supremo-tribunal-justica/13-2015-70693927>

¹⁶Correia, E. (1973). Direito penal e direito de mera ordenação social. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 49, 257–281.

¹⁷ Comissão Constitucional. (1981, 19 de março). *Parecer n.º 4/81 (Processo n.º 2/81)*. In *Pareceres da Comissão Constitucional* (Vol. 14, pp. 205–272). Tribunal Constitucional. https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/content/files/biblioteca/cc/cc_volume_14.pdf

¹⁸ Presidência do Conselho de Ministros. (1979, 24 de julho). *Decreto-Lei n.º 232/79*. *Diário da República*: 1.ª série, 169, 1461–1463. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/232-382233>



Segundo a doutrina, Tereza Beleza (1998, como citado em Vilela, 2022, p.388)¹⁹ defende que o direito de mera ordenação social deveria partilhar a matriz garantística do direito penal, ou seja, salientava que sendo o direito de mera ordenação social um “sistema sancionatório que põe em causa, da mesma forma que o direito penal, os direitos e garantias individuais”, deveriam ser transferidos para este tipo de ilícito os princípios constitucionais do direito penal, com especial ênfase para a aplicação de sanções pelos tribunais e a proibição de responsabilização objetiva, desmontando assim a ficção de que a aplicação de uma coima, pela sua natureza pecuniária, é menos agressiva do que uma pena criminal. Para ela, o direito contraordenacional não é um ramo intermédio e autónomo, mas defende que os princípios estruturantes devem ser importados diretamente do direito penal para proteger o cidadão contra o arbítrio administrativo.

À luz do entendimento Cavaleiro de Ferreira (1982, como citado em Vilela, 2022, p.388)²⁰, a essência do poder judicial reside na substância das suas próprias funções, a qual é estritamente definida pela especificidade da sua atuação prática, traduzida na “garantia de observância das normas jurídicas, aplicação das normas jurídicas aos casos concretos da vida social”, enquanto “a administração, nem com uma lei formal, pode exercer jurisdição, isto é, definir uma situação concreta e contenciosa em aplicação da lei. É-lhe vedado, mesmo sob a forma de lei, revogar uma decisão judicial transformando-se substancialmente em instância de recurso”. Ou seja, o direito de mera ordenação social não tinha uma matriz própria e autónoma, para Cavaleiro Dias era visto como um direito penal administrativo e a diferença entre crime e contravenção tratava-se apenas de uma variação de grau e de competência orgânica.

A alteração legislativa de 1982, consagrou a autonomia do direito de mera ordenação social no ordenamento jurídico português, retirando ao Governo o poder de alterar as normas do direito contraordenacional, sem a autorização do Parlamento. A Lei Constitucional n.º1/82 alterou o então art. 168.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), que corresponde ao atual art. 165.º, introduzindo na reserva da competência relativa da Assembleia da República os atos de ilícito de mera ordenação social e o seu processo. Assim, no mesmo ano, o DL 232/79, de 24 de julho, foi revogado pelo DL 433/82, de 27 de outubro, por aquele que é, ainda atualmente, o Regime Geral das Contra-ordenações ou Ilícito de Mera Ordenação Social. A autonomia do ilícito de mera ordenação social permitiu que diferentes setores criassem regras próprias para responder às suas necessidades específicas, afastando-se parcialmente do regime geral, tais como no domínio fiscal, estradal, laboral, ambiental, entre muitos outros.

5. A evolução do regime do ilícito contraordenacional

O Decreto-Lei n.º433/82 (Portugal, 1982)²¹, sofreu, ao longo dos anos revisões que transformaram profundamente o Regime Geral das Contra-ordenações (RGCO). Estas alterações acabaram por converter um diploma inicialmente minimalista numa lei-quadro robusta, aproximando progressivamente o direito contraordenacional das garantias do direito penal e do direito processual penal clássicos.

A revisão de 1989, concretizada através do Decreto-Lei n.º356/89 (Portugal, 1989)²², introduziu ajustamentos técnicos e atualizações financeiras. Os montantes máximos e mínimos das coimas forma elevados devido à desvalorização do escudo, na década de 80 e também foram agravadas as coimas aplicadas a pessoas coletivas. Foi o aditado o artigo 50.º A ao RGCO, que passou a permitir, em qualquer altura do processo, mas sempre antes da decisão, o pagamento voluntário da coima, desde que a infração fosse sancionável com coima de valor até

¹⁹Vilela, A. (2022). *O direito de mera ordenação social: Entre a ideia de «recorrência» e a de «erosão» do direito penal clássico* (2.ª ed.). Edições Universitárias Lusófonas.

²⁰Vilela, A. (2022). *O direito de mera ordenação social: Entre a ideia de «recorrência» e a de «erosão» do direito penal clássico* (2.ª ed.). Edições Universitárias Lusófonas.

²¹Portugal. Ministério da Justiça. (1982, 27 de outubro). *Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, que institui o ilícito de mera ordenação social e o respetivo processo*. *Diário da República, I Série*, n.º 249. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/433-1982-376273>

²²Portugal. (1989). *Decreto-Lei n.º 356/89, de 17 de outubro*. *Diário da República, I Série*, n.º 239. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/356-1989-548836>



200 000\$00. No entanto, esse pagamento não excluía a possibilidade de aplicação de sanções acessórias, conforme o n.º2 do artigo em análise. No panorama da competência territorial, a autoridade administrativa competente para instruir o processo passou a ser da autoridade administrativa do concelho para a área de atuação onde a infração foi cometida. Esta revisão de 1989 também permitiu que a aplicação prática das coimas respeitasse o direito de audição prévia do arguido, introduzindo o atual artigo 32.º n.º 10 da Constituição da República Portuguesa. Esta foi uma correção bastante significativa para o direito contraordenacional. Para Dias (2022, p.43)²³, a aplicação de sanções por parte da Administração Pública exige o cumprimento de princípios importados do direito processual penal, incluindo o filtro das garantias de audiência e defesa contra a arbitrariedade administrativa.

Em 1995, deu-se uma revisão mais profunda e estrutural, através do Decreto-Lei 244/95 (Portugal, 1995)²⁴. Segundo o preâmbulo deste decreto é possível verificar um reforço nos direitos e garantias dos arguidos perante o crescente poder sancionatório da Administração. Pela primeira vez, foi introduzido um enquadramento claro para a redução do montante da coima em situações de menor culpa ou exigência e prevenção, conforme resulta do art.º 18 n.º 3 do RGCO. Também previu situações específicas de atenuação, nomeadamente no art.º 9.º n.º 2 do RGCO que prevê a hipótese do erro censurável, ou seja, a pessoa comete a infração sem saber que era proibido, mas como deveria saber, é punida, mas a coima é especialmente atenuada. Também o art.º 13.º n.º 2 do RGCO que prevê que a tentativa é punida com base na coima da infração normal, mas com atenuação pois não chegou a ser consumada. e 16.º n.º 3 do RGCO que estipula que ao cúmplice também é aplicada a coima aplicada ao autor, no entanto atenuada.

Além disso, a partir desta revisão eliminou-se a possibilidade de deter um cidadão com o único propósito de proceder à sua identificação pela prática de uma contraordenação, “procedendo-se a uma explicitação mais rigorosa dos direitos fundamentais de audiência e defesa do arguido”.

Os prazos para o Estado exigir o cumprimento e pagamento da coima também foram encurtados de 4 para 3 anos no caso de coimas superiores a 100000 escudos antes de 1995. No entanto, depois da revisão, o montante máximo geral eram de 500 000 escudos, o equivalente agora a 2495,99 euros, e de 3 anos para 1 ano nos restantes casos, nos termos do disposto no art.º 29.º do RGCO. Deu-se assim uma redução significativa na esmagadora maioria das coimas aplicadas aos cidadãos, evitando desta forma que os processos se arrastassem por longos períodos na Administração Pública. Também nesta revisão existiram alterações na fase do recurso, nomeadamente a obrigatoriedade da presença do Ministério Público nas audiências de julgamento, competindo-lhe promover as provas, conforme especificado no artigo 69.º do RGCO.

Outra inovação foi o abandono do termo “transito em julgado” para as decisões proferidas pelas entidades públicas e passou-se a utilizar a expressão “carácter definitivo da decisão administrativa”, conforme explicito no art.º 29.º n.º 2 do RGCO, ajudando assim a clarificar a autonomia deste regime perante o direito penal clássico.

Na verdade, a revisão de 1995 foi fundamental para a consolidação do ilícito de mera ordenação social pois a partir desta revisão, “a existência de contra-ordenações aumentou exponencialmente e alargou-se a diferentes áreas de intervenção do direito, muito para lá daquelas que havia sido projetado” e “o valor das coimas atingiu montantes elevadíssimos, por vezes superiores aos das multas” (Vilela, 2015, p.154)²⁵.

Na revisão de 2001, pelo Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro (Portugal, 2001)²⁶, apenas consistiu na adaptação do diploma à moeda única, convertendo em euros todos os valores pecuniários previstos e na última

²³Dias, A. S., & Pereira, R. S. (2022). *Direito das contra-ordenações* (2.ª ed.). Almedina.

²⁴Portugal. (1995). *Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de setembro*. *Diário da República, I Série-A*, n.º 213. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/244-1995-563986>

²⁵Vilela, A. (2015). O direito contra-ordenacional: um direito sancionatório com futuro? *Anatomia do Crime: Revista de Ciências Criminais*, (2), 149–162.

²⁶Portugal. (2001, 17 de dezembro). *Decreto-Lei n.º 323/2001*. *Diário da República, I Série-A*, n.º 290. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/323-2001-376273>

revisão de 2024, introduzida pelo Decreto-Lei 91/2024 de 22 de novembro, incidiu especificamente, segundo o seu preâmbulo, sobre a desmaterialização processual e transição digital na comunicação entre as autoridades administrativas e o sistema judicial, designadamente na fase da impugnação judicial, em que o processo físico era obrigatoriamente enviado em papel para o tribunal e a partir de 2024 começou a dar-se prioridade à via eletrónica, conforme resulta do art.º62.º do RGCO.

No entanto, a evolução do regime do ilícito de mera ordenação social não resulta apenas de alterações ao regime geral das contraordenações, mas sobretudo na criação de legislação avulsa que amplia e densifica este tipo de ilícito.

O RGCO é composto por “uma primeira parte dedicada à disciplina substantiva e uma segunda parte à regulação processual”.No entanto “aquele regime não contém específicas disposições prevendo tipos legais a que correspondam coimas – contraordenações. Todas as contraordenações encontram-se previstas numa variedade enorme de diplomas, conforme a matéria. Mas nem todos esses diplomas se configuram como legislação setorial, no sentido da consagração de um regime especial face ao regime geral em que normalmente intervêm entidades administrativas especializadas (autoridades reguladoras), também setoriais” (Santos, 2021, p. 75)²⁷.

O RGCO funciona como diploma mãe, estabelecendo regras de fundo e de forma, como a definição de dolo, os limites das coimas, os prazos de prescrição e o processo de recurso judicial. Este aplica-se subsidiariamente a todas as áreas que não tenham legislação especial. Assim, quando determinada área exige um tratamento jurídico e punitivo distinto devido à sua complexidade técnica, cria um regime especial. Nestes regimes, a aplicação das coimas é atribuída a Autoridades Reguladoras ou entidades administrativas independentes.

Segundo Brandão (2017)²⁸, “a regulação sectorial é composta pelas várias esferas de regulação especificamente dirigidas a um certo sector de atividade económica (...). Essas esferas são dotadas de corpos legislativos próprios que agregam normas de vários ramos do ordenamento jurídico, por vezes dando lugar, na expressão de Frederico Costa Pinto, a verdadeiras codificações sectoriais”.

Um exemplo que demonstra bem como os regimes setoriais se afastam do RGCO é o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), introduzido pelo Decreto-Lei 298/92 de 31 de dezembro (Portugal, 1992)²⁹. Podemos ver, desde logo, no seu preâmbulo que no “título XI estabelece o regime sancionatório. No plano penal, é tipificado como crime, punido com prisão até três anos, o exercício não autorizado da atividade de receção, do público, por conta própria ou alheia, de depósitos ou outros fundos reembolsáveis. No plano do ilícito administrativo, a prevenção e repressão das condutas irregulares são prosseguidas no quadro do regime dos ilícitos de mera ordenação social, devidamente adaptado às características e necessidades próprias do sector financeiro.”

O espaço temporal que vai do momento em que o RGCO foi instituído e o nascimento do RGICSF foi de apenas 10 anos. Em apenas 10 anos passamos de um modelo sancionatório genérico para um momento altamente especializado. Muitas são as razões apontadas para justificar estas diferenças profundas na conceção dos dois diplomas. Uma delas prende-se com o facto do RGCO ser pensado para um cidadão comum ou um comerciante tradicional, enquanto o RGICF foi projetado para agentes económicos altamente qualificados como os bancos, administradores e fundos, exigindo deveres de diligência e transparência muito superiores. Daí que em termos

²⁷Santos, N. R. P. (2021). Contraordenações no âmbito económico: sua investigação e a problemática dos meios intrusivos de obtenção da prova. *C&R – Revista de Concorrência e Regulação*, 13(46–47), 73–120. https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/documentos/outros/CR%2046-47_Nuno%20Ricardo%20Pica%20dos%20Santos.pdf

²⁸Brandão, N. (2017). O direito contraordenacional económico na era da regulação. In F. N. Loureiro (Coord.), *A proteção dos direitos humanos face à criminalidade económica globalizada: Atas da Conferência Internacional* (pp. 97–98). Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos. <http://hdl.handle.net/1822/50674>

²⁹Portugal. (1992, 31 de dezembro). *Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro. Diário da República, I Série-A*, n.º 301. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/298-1992-448953>

de molduras abstratas de coimas também exista uma grande diferença. Enquanto no RGCO, os tetos máximos de coimas gerais, mesmo após revisões, mantêm-se em valores pensados para atividade económica comum e cidadãos individuais, no RGICSF, as coimas atingem patamares multimilionários. O objetivo não é apenas punir, mas garantir um efeito dissuasor real face ao poder financeiro das instituições de crédito.

Outro grande afastamento deu-se no campo da responsabilidade da pessoa colectiva. Enquanto no RGCO, existe uma separação clara entre a responsabilidade da pessoa coletiva e o património dos seus trabalhadores ou gerentes, salvo raras exceções, nos termos do artigo 20.º do RGCO.

No RGICSF, os administradores, diretores de topo e titulares de funções de controlo respondem direta e subsidiariamente com o seu património pessoal pelas infrações da instituição caso tenham tido conhecimento do facto e não tenham agido imediatamente para o travar, ao abrigo do art.º 211.º do RGICSF.

A evolução do direito contraordenacional português tem sido marcada pela crescente elaboração de diplomas setoriais que criam tensões e necessidades específicas ao RGCO. O Regime Geral das Contra-ordenações foi originalmente concebido como núcleo deste ramo do direito e hoje assume uma função meramente residual. Além disso, sendo o pretexto da eficácia regulatória e da proteção de bens jurídicos supra-individuais, assiste-se a um progressivo afastamento das garantias do direito penal e do direito processual penal, cuja aplicação subsidiária encontra-se cada vez mais remetida à periferia do sistema.

6. Conclusão

Em jeito de conclusão, gostaria de mencionar que o aparecimento do direito de mera ordenação social foi um passo fundamental em Portugal, no entanto, na minha modesta opinião, a sua evolução deveria valorizar o Regime Geral das Contra-ordenações tornando-o uma lei robusta moderna, redefinindo a articulação subsidiária com o Código Penal e Código Processo Penal. Portanto, torna-se urgente uma profunda reforma capaz de redefinir as fronteiras entre a eficiência da supervisão pública e a salvaguarda do Estado de Direito, garantindo a separação de poderes, o respeito pelos direitos humanos, o direito de defesa e a possibilidade de recurso a tribunais independentes.

Não se pretende um retorno à uniformidade absoluta, pois é impossível aplicar as mesmas regras a todas as infrações, mas sim à edificação de um novo texto comum que fixe limites intransponíveis tais como o princípio da legalidade, da proporcionalidade das coimas e da proibição de que ninguém é sancionado pelo mesmo comportamento concreto e codifique garantias transversais de base, ou seja, assegurando que em qualquer processo de contraordenação, independentemente da entidade que o instrui, os direitos fundamentais do arguido sejam assegurados de forma idêntica.

O RGCO de 1982 cumpriu inicialmente a promessa de conferir garantias aos cidadãos perante o poder punitivo do Estado regulador, no entanto, a evolução histórica deste ramo do direito acabou por inverter este paradigma. Hoje, o RGCO já não funciona como o verdadeiro tronco comum do direito das contraordenações, mas sim como um direito penal económico paralelo, composto por sanções severas e processos marcadamente administrativos, desafiando as fronteiras tradicionais das garantias de defesa do cidadão.

Assim como Vilela (2014)³⁰ “anseio por uma revisão do seu RGCO, mas uma revisão ponderada e global; uma revisão que leve em linha de conta as disparidades referentes à gravidade de umas e de outras contra-ordenações; uma reforma que não perca de vista que a contra-ordenação, embora não seja um ilícito penal, vive, não raro, paredes meias com ele; que pode contribuir para movimentos de despenalização e que, por isso mesmo, presta um serviço de monta à ciência do direito penal total ou conjunta”.

³⁰Vilela, A. (2014). A segunda parte do regime geral do ilícito de mera ordenação social: um direito processual muitas vezes ignorado. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Lusófona do Porto*, 4(4), 1–10. <https://doi.org/10.60543/ul-plr-rdul-p.v4i4.4356>

Referências

- Allahverdiyev, S., & Othman, M. (2022). “Verbandssanktionengesetz” – Corporate liability for Germany? *German Law Journal*, 23(4), 637–649. <https://doi.org/10.1017/glj.2022.37>
- Brandão, N. (2017). O direito contraordenacional económico na era da regulação. In F. N. Loureiro (Coord.), *A proteção dos direitos humanos face à criminalidade económica globalizada: Atas da Conferência Internacional* (pp. 97–98). Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos. <http://hdl.handle.net/1822/50674>
- Carvalho, A. T. de. (s.d.). *Direito penal: Parte geral – Questões fundamentais. Teoria geral do crime* (2.ª ed.). Coimbra Editora.
- Comissão Constitucional. (1981, 19 de março). Parecer n.º 4/81 (Processo n.º 2/81). In *Pareceres da Comissão Constitucional* (Vol. 14, pp. 205–272). Tribunal Constitucional. https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/content/files/biblioteca/cc/cc_volume_14.pdf
- Correia, E. (1973). Direito penal e direito de mera ordenação social. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 49, 257–281.
- Dias, A. S., & Pereira, R. S. (2022). *Direito das contra-ordenações* (2.ª ed.). Almedina.
- Dias, J. F. (1976). Lei criminal e controlo da criminalidade: O processo legal-social de criminalização e de descriminalização. *Revista da Ordem dos Advogados*, 36, 69–98. <http://www.oa.pt/upl/%7B90967109-c9db-49f0-a3a2-e52fce39f970%7D.pdf>
- Nunes, D. R. (2025, outubro). As “grandes contraordenações” – Entre o direito penal e o direito das contraordenações: Natureza jurídica, garantias substantivas e processuais e meios investigatórios admissíveis. *Julgar Online*. <https://julgar.pt/as-grandes-contraordenacoes-entre-o-direito-penal-e-o-direito-das-contraordenacoes-natureza-juridica-garantias-substantivas-e-processuais-e-meios-investigatorios-admissiveis/>
- Portugal. (1979). Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/79, de 24 de julho. *Diário da República, I Série*, n.º 169. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/232-1979-382233>
- Portugal. (1982, 27 de outubro). *Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro. Diário da República, I Série*, n.º 249. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/433-1982-376273>
- Portugal. (1989). *Decreto-Lei n.º 356/89, de 17 de outubro. Diário da República, I Série*, n.º 239.
- Portugal. (1992, 31 de dezembro). *Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro. Diário da República, I Série-A*, n.º 301.
- Portugal. (1995). *Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de setembro. Diário da República, I Série-A*, n.º 213.
- Portugal. (2001, 17 de dezembro). *Decreto-Lei n.º 323/2001. Diário da República, I Série-A*, n.º 290.
- Presidência do Conselho de Ministros. (1979, 24 de julho). *Decreto-Lei n.º 232/79. Diário da República, I Série*, n.º 169, 1461–1463.
- Santos, A. C. S. (2017). *O papel das autoridades administrativas no processo contraordenacional* [Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa]. Repositório da Universidade de Lisboa. <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/37195>
- Santos, N. R. P. (2021). Contra-ordenações no âmbito económico: Sua investigação e a problemática dos meios intrusivos de obtenção da prova. *C&R – Revista de Concorrência e Regulação*, 13(46–47), 73–120. https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/documentos/outros/CR%2046-47_Nuno%20Ricardo%20Pica%20dos%20Santos.pdf



Silva, C. F. (2024). O ilícito de mera ordenação social como ramo do direito sancionatório e a sua convivência com o princípio da culpa. *JURISMAT: Revista Jurídica*, (19), 263–286. <https://doi.org/10.60543/jurismat.vi19.9613>

Supremo Tribunal de Justiça. (2015, 15 de outubro). *Acórdão n.º 13/2015. Diário da República, I Série*, n.º 202. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao-supremo-tribunal-justica/13-2015-70693927>

Vilela, A. (2013). *O direito de mera ordenação social: Entre a ideia de “recorrência” e a de “erosão” do direito penal clássico*. Coimbra Editora.

Vilela, A. (2014). A segunda parte do regime geral do ilícito de mera ordenação social: Um direito processual muitas vezes ignorado. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Lusófona do Porto*, 4(4), 1–10. <https://doi.org/10.60543/ul-plr-rdul-p.v4i4.4356>

Vilela, A. (2015). O direito contraordenacional: Um direito sancionatório com futuro? *Anatomia do Crime: Revista de Ciências Criminais*, (2), 149–162.

Vilela, A. (2022). *O direito de mera ordenação social: Entre a ideia de «recorrência» e a de «erosão» do direito penal clássico* (2.ª ed.). Edições Universitárias Lusófonas.

Declaração Ética

Revisão por Pares: Dupla-cega.

Financiamento: Nada a declarar.

Conflito de Interesse: Nada a declarar.



Todo o conteúdo do *J² — Jornal Jurídico* é licenciado sob [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.

Usucapião em propriedade horizontal: Análise do acórdão do supremo tribunal administrativo, processo n.º 864/15.3T8ABF.E1.S1, de 18 de abril de 2024

Adverse possession in horizontal property: Analysis of the supreme administrative court judgment, case no. 864/15.3T8ABF.E1.S1, of April 18, 2024

[10.29073/j2.v9i2.1283](#)

Recebido: 20 de julho de 2026.

Aprovado: 23 de agosto de 2026.

Publicado: 25 de agosto de 2026.

Autor/a 1 (Correspondente): Flávia Cunha , ESTG/IPP, Portugal, flavicunha@gmail.com.

Autor/a 2: Patrícia Azevedo , ESTG/IPP, Portugal, patricia_anjos_azevedo86@hotmail.com.

Resumo

O regime da propriedade horizontal relativo à ocupação de áreas presumivelmente comuns por alguns condóminos e a realização de construções nessas zonas irá ser o tema principal deste trabalho. A possibilidade de aquisição dessas áreas por usucapião, os requisitos legais da posse e a eventual inversão do título serão também situações que se irão ser analisadas. Aborda-se ainda a distinção entre posse e mera detenção, bem como o enquadramento das partes comuns no Código Civil. Por fim, analisa-se o abuso do direito como limite à atuação tardia contra a apropriação de tais espaços.

Palavras-Chave: Condomínio; Partes Comuns; Posse; Propriedade Horizontal; Usucapião.

Abstract

This study focuses on the condominium legal framework regarding the occupation of areas presumed to be common property by certain unit owners and the construction of structures within those zones. It also examines the possibility of acquiring such areas through adverse possession, the legal requirements for possession, and the potential conversion of the nature of possession. Furthermore, the study addresses the distinction between possession and mere detention, as well as the classification of common areas under the Civil Code. Finally, it analyzes the concept of abuse of rights as a limit on taking belated action against the appropriation of such spaces.

Keywords: Adverse Possession; Common Areas; Condominium; Horizontal Property; Possession.

1. Introdução

O presente contributo incide na análise de um acórdão relacionado com o regime da propriedade horizontal, centrado na ocupação e utilização de áreas presumivelmente comuns por alguns condóminos. A situação em análise levanta questões relevantes quanto à qualificação dessas áreas, à legitimidade das construções nelas realizadas e à possibilidade da sua aquisição por usucapião.

Neste contexto, importa compreender o regime jurídico da propriedade horizontal, nomeadamente a distinção entre frações autónomas e partes comuns, bem como o enquadramento legal da posse e da mera detenção. A análise do caso permitirá ainda abordar a figura da inversão do título da posse e os requisitos necessários para a verificação da usucapião em partes não imperativamente comuns.

Por fim, será também analisada a figura do abuso do direito como limite à atuação tardia dos comproprietários, destacando a importância da boa-fé e da estabilidade das relações entre condôminos na resolução de conflitos desta natureza.

2. Enquadramento Geral

O caso em análise refere-se a um condomínio em regime de Propriedade Horizontal, em que alguns condôminos ocuparam e construíram anexos e muros em áreas que alegadamente, pertenciam às partes comuns do prédio.

A autora (Proprietária da Fração 3-B), intentou ação contra os réus (Proprietários das frações 2-C, 1-C e a Administradora do condomínio), pendido que determinadas parcelas de terreno da área envolvente ao prédio, fossem reconhecidas como partes comuns do edifício, pediu ainda que os réus fossem condenados a demolir as construções efetuadas nas referidas áreas e que fossem ainda condenados a colocar os referidos terrenos no seu estado original.

Nos referidos terrenos, encontravam-se construídas: uma piscina; um anexo com três divisões; uma garagem e ainda jardins delimitados por muros de vedação.

Após contestação dos réus, a ação veio a ser julgada improcedente, pelo que, os réus foram absolvidos da instância.

Não conformada, a autora, interpôs recurso de apelação para o Tribunal da Relação de Évora, vindo este a julgar a apelação procedente, tendo revogado a sentença que havia sido proferida no Tribunal de 1.ª Instância, reconhecendo que a autora era comproprietária dos referidos terrenos, e condenando os réus a procederem à demolição das construções em causa, devendo repor os terrenos no seu estado original.

Inconformados com a decisão proferida, os Réus, interuseram recurso de revista para o Supremo Tribunal de Justiça, tendo sido a revista declarada parcialmente procedente, nos termos que iremos analisar de seguida.

2.1. O Regime da Propriedade Horizontal do Edifício e o Condomínio

Regime da Propriedade Horizontal encontra-se regulado pelos arts. 1414.º e ss CC.

No caso *sub judice*, estamos perante um edifício (antigo bloco D), composto por 35 frações autónomas e independentes entre si, edificadas em 14 de dezembro de 1970, sobre parte de um lote de terreno com área de 4000 m².

O Regime da Propriedade Horizontal (PH), determina que um edifício pertence a vários sujeitos, cada um com propriedade exclusiva da sua fração autónoma (apartamento/loja), sendo o seu direito partilhado nas partes comuns (telhado, escadas, terreno), esses sujeitos são proprietários da sua própria fração autónoma e são ao mesmo tempo, comproprietários entre eles em relação às partes comuns, por sua vez, estes sujeitos são designados por condôminos, sendo que, “o condomínio resulta direta e necessariamente da própria constituição da propriedade horizontal”.

A regulação do condomínio tem na sua base três fontes normativas, sendo que a primeira é, claramente a Lei, uma vez que, esta determina o seguinte: na constituição da PH, deve ser mencionado o valor das frações, de forma que fiquem individualizadas, e a fixação do valor relativo a cada uma das frações, expresso em percentagem ou permilagem, do valor total do prédio (art. 1418.º, n.º 1 CC); o fim de utilização de cada uma das frações autónomas (art. 1418.º, n.º 2, al. a), CC); a elaboração do regulamento do condomínio (art. 1418.º, n.º 2, al. b), CC). A segunda fonte é o título constitutivo da PH, uma vez que, quer o regulamento, quer as deliberações das assembleias de condôminos têm de estar em conformidade com o título, sob pena de nulidade. A terceira fonte é o regulamento de condomínio, cuja elaboração é obrigatória em edifícios com mais de quatro frações autónomas (art. 1429.º-A, n.º 1 CC).

No entanto, o caso em análise, não nos remete em concreto, para o regime jurídico do condomínio, pese embora, devamos compreender o que nos leva a reconhecer os proprietários de um edifício em propriedade horizontal



como condôminos e o seu conjunto como condomínio, para podermos entender de forma clara as temáticas abordadas ao longo deste trabalho.

2.2. As Construções Realizadas nas Partes Comuns

Foi alegado pela Autora que os proprietários da fração 2-C, haviam edificado uma piscina, um anexo com 3 divisões e uma garagem numa parcela de terreno não especificada no título constitutivo da PH do edifício como sendo pertencente a qualquer fração.

Foi ainda alegado que os proprietários da fração 1-C, haviam construído muros e murete com vedação numa área descoberta contígua ao edifício, que também não se encontra designada no título da PH como pertencentes a qualquer fração, bem como edificaram uma construção tipo garagem na mesma zona.

A Autora, alegou por fim que a Administradora do Condomínio, edificara também uma construção tipo garagem também em área envolvente ao edifício, não constante do título da PH como pertencente a qualquer fração.

2.3. A Intervenção dos Condôminos ao Longo do Tempo

Os condôminos da fração 2-C, adquiriram em 2011, a propriedade através de aquisição sucessória, e ainda, adquiriram por usucapião um prédio urbano que se compõe de edifício rés-do-chão, piscina, garagem e logradouro, inseridas nas áreas integrantes do edifício. A construção da piscina, o anexo e a garagem, ocorreu entre 1982 e 1987, e desde essa data, os seus pais, e após estes, os condôminos atuais, têm vindo a gozar e a fruir continuamente e em exclusivo, à vista de todos, de todas as utilidades implantadas na referida área, opondo-se nesse gozo e fruição aos demais condôminos.

Os condôminos da fração 1-C, adquiriram a propriedade, através de compra em 1976, e têm vindo a usar desde meados de 1982, de uma área descoberta, contígua à sua fração, tendo sido delimitada por estes, com muros e murete de vedação, tendo edificado mais tarde, em meados de 1987, uma garagem, tendo vindo desde sempre a utilizar as referidas áreas para fruição e arrumo de diversos bens de sua propriedade, sendo do conhecimento de todos os condôminos.

A administração de Condomínio, não é proprietária de qualquer fração autónoma do condomínio, e usa uma garagem em área integrante do edifício e estas construções estão ligadas às águas, esgotos e eletricidade do condomínio.

3. A Propriedade Horizontal e a Natureza das Partes Comuns

3.1. O Direito da Propriedade Horizontal

O Propriedade Horizontal consiste num direito real, ou seja, direito de propriedade horizontal, também chamado, por alguma doutrina, como direito real de condomínio ou propriedade parcelar. Este direito encontra-se previsto nos arts. 1414.º e ss CC, e, nos termos do art. 1414.º, “as frações de que um edifício se compõe, em condições de constituírem unidades independentes, podem pertencer a proprietários diversos em regime de propriedade horizontal”.

Sobre cada edifício incorporado no solo recai, em princípio, um único direito de propriedade, pertencente a um ou a mais titulares, abrangendo esse direito, não apenas a construção, mas também o solo em que a construção se implanta e os terrenos que lhe servem de logradouro.

Conforme foi já referido, o direito de propriedade horizontal, é constituído por dois direitos reais num só, uma vez que, por um lado, as frações autónomas constituem uma estrutura unitária, que confere ao seu proprietário o direito de propriedade sobre essa mesma fração, e por outro lado, as partes comuns do edifício constituem uma estrutura acessória, em que todos os proprietários das frações individuais, adquirem igualmente o direito de compropriedade sobre essas mesmas partes comuns, vejam-se os arts. 1420.º, n.º 2 e 1423.º, ambos do CC.

3.2. A Constituição da Propriedade Horizontal

O art. 1415.º CC determina que “só podem ser objeto de propriedade horizontal as frações autónomas que, além de constituírem unidades independentes, sejam distintas e isoladas entre si, com saída própria para uma parte comum do prédio ou para a via pública.” Quer isto dizer que as frações devem ser independentes entre si e com saída independente ou para uma parte comum (corredor, escada, pátio, etc.) ou para a via pública (rua, jardim, avenida, etc.).

Por sua vez, o art. 1415.º, n.º 1 CC estabelece que “a propriedade horizontal pode ser constituída por negócio jurídico, usucapião ou decisão judicial, proferida em ação de divisão de coisa comum ou em processo de inventário”.

Uma outra via que pode levar à constituição da propriedade horizontal é a indicada no art. 1526.º CC, quando alguém adquira o direito (superficiário) de construir sobre edifício alheio: levantado o edifício, passa a existir uma situação de propriedade horizontal entre o construtor e o dono das frações autónomas já existentes no prédio.

Uma vez concluída a constituição válida da PH, o anterior proprietário singular, adquire tantos direitos de PH quantas as frações autónomas discriminadas no título constitutivo.

Importa referir que o título constitutivo da PH deve especificar a percentagem ou permilagem de cada fração no valor total do prédio, sob pena de nulidade, nos termos do art. 1418.º CC, a determinação desta percentagem ou permilagem reflete-se diretamente no exercício do direito de propriedade horizontal do condómino, uma vez que será através desta determinação que será possível auferir por exemplo, quais serão os encargos associados a cada condómino na manutenção e reparação das partes comuns e os votos nas assembleias de condóminos.

3.3. Regime Jurídico das Partes Comuns

É essencial à propriedade horizontal a existência de partes comuns, dado que, não existindo autonomia estrutural das diversas frações do prédio, a autonomia funcional das mesmas resulta necessariamente da utilização de partes do edifício afetas a todas as frações.

Nos termos do art. 1421.º CC:

1. São comuns as seguintes partes do edifício:

- a) O solo, bem como os alicerces, colunas, pilares, paredes-mestras e todas as partes restantes que constituem a estrutura do prédio;
- b) O telhado ou os terraços de cobertura, ainda que destinados ao uso de qualquer fração;
- c) As entradas, vestíbulos, escadas e corredores de uso ou passagem comum a dois ou mais condóminos;
- d) As instalações gerais de água, eletricidade, aquecimento, ar condicionado, gás, comunicações e semelhantes.

2. Presumem-se ainda comuns:

- a) Os pátios e jardins anexos ao edifício;
- b) Os ascensores;
- c) As dependências destinadas ao uso e habitação do porteiro;
- d) As garagens e outros lugares de estacionamento;
- e) Em geral, as coisas que não sejam afetadas ao uso exclusivo de um dos condóminos.

3 - O título constitutivo pode afetar ao uso exclusivo de um condómino certas zonas das partes comuns.

Ora, no artigo supra, distinguem-se as partes de um edifício que são consideradas comuns e aquelas que só se presumem comuns. As primeiras, são qualificadas como imperativamente comuns, uma vez que as mesmas têm de ser partilhadas obrigatoriamente entre todos os condóminos, ao passo que as segundas, são

presumivelmente comuns, porque pela sua natureza, podem não ser obrigatoriamente partilhadas entre todos os condóminos.

No nosso caso, pretende-se o reconhecimento das áreas envolventes do edifício como sendo partes comuns, no entanto, nos termos do artigo 1421.º, n.º 2, al. a) CC, os pátios e jardins anexos ao edifício, são presumivelmente comuns, ora, essas partes podem constituir frações autónomas ou integrar uma delas, pelo que a propriedade individual dessas partes do prédio pode ser adquirida por usucapião, ao contrário do que sucede com as partes obrigatoriamente comuns. Estas presunções podem ser ilididas demonstrando por algum condómino que determinadas partes presumivelmente comuns do edifício foram por ele adquiridas pela prática de atos possessórios.

4. Posse, Simples Detenção e Usucapião de Partes Comuns

4.1. Regime jurídico da Posse e da Mera Detenção

A posse é determinada pelo art. 1251.º do CC como sendo “o poder que se manifesta quando alguém atua por forma correspondente ao exercício do direito de propriedade ou de outro direito real”. Logo, a posse é suscetível de conduzir, em certas condições, à aquisição (aquisição originária) de direitos reais, maxime do direito de propriedade.

Desta norma, podemos verificar que a posse corresponde ao exercício de facto sobre determinado objeto de faculdades reconhecidas ao titular de um direito real e que não é exigido que o possuidor seja o legítimo titular desse direito real, mas apenas de que exerça esses poderes.

Para que se possa verificar a posse, é necessário que se verifiquem cumulativamente dois requisitos fundamentais: o *corpus* e o *animus possidendi*. Quanto ao primeiro, consiste na detenção física da coisa pela pessoa, já o segundo, consiste na intenção que a pessoa tem de atuar como titular de um direito real sobre determinada coisa, isto é, para que haja posse, não basta que alguém tenha determinada coisa em seu poder, mas é fundamental que essa pessoa pratique atos sobre essa coisa e atue como sendo o seu legítimo dono.

A simples detenção, encontra-se prevista no art. 1253.º CC, e daqui podemos extrair que o detentor é aquele que se limita a exercer um direito real alheio, não possuindo o *animus possidendi*, possuindo apenas o *animus* correspondente a deter a coisa em nome alheio, não tendo por isso posse.

A posse pode ainda assumir diferentes espécies, que irão refletir-se, consoante cada uma delas, na forma como podem ser adquiridos certos direitos reais. Nos termos do art. 1258.º e ss. CC, “a posse pode ser titulada ou não titulada, de boa ou de má fé, pacífica ou violenta, pública ou oculta”.

No caso *sub judice*, a posse dos condóminos das frações 2C e 1C é não titulada, de boa-fé e pacífica.

É não titulada, porque a única referência à aquisição das suas frações consta dos títulos aquisitivos. É de boa-fé porque a factualidade provada mostra que os condóminos atuavam na convicção de que não lesavam os direitos do condomínio. É pública porque os atos de posse foram exercidos à vista de todos os condóminos, durante muito tempo com a tolerância do condomínio.

No entanto, considerou-se que a administradora de condomínio era simples detentora, devido ao seu insucesso na prova de posse boa para usucapião, além disso, estava a exercer o direito de superfície (art. 1524.º CC) pertencente ao condomínio, ou seja, alheio, aproveitando-se assim da tolerância do titular desse mesmo direito (art. 1253.º, al. b) CC).

4.2. Posse Exclusiva sobre Coisa Comum e a Inversão do Título da Posse

Como já foi anteriormente referido, estando as partes comuns inteiramente relacionadas com o direito de compropriedade, em regime de propriedade horizontal, no que toca às partes comuns, há que atender de forma subsidiária ao regime da compropriedade, deste modo, nos termos do art. 1406.º CC, que regula o uso da coisa comum, no seu n.º 2, determina que “o uso da coisa comum por um dos comproprietários não constitui posse

exclusiva ou posse de quota superior à dele, salvo se tiver havido inversão do título.”, neste sentido, é necessário entender se houve inversão do título da posse para que se possa perceber se o uso exclusivo de coisa comum poderá levar à aquisição de um direito real.

O levantamento por parte do condômino da fração 1C de muros e vedações em redor das áreas ajardinadas e de uma garagem e pelo condômino da fração 2C da construção de anexos e piscina e que só em parte está edificada em área comum, vem acontecendo há mais de 20 anos e constituem comportamentos inequívocos de que estes condôminos inverteram o título de posse, ao fazerem sentir aos restantes condôminos a sua inequívoca intenção de atuarem como exclusivos proprietários dessas áreas, atuação que exerceram de forma pacífica e à vista de todos.

4.3. Requisitos da Usucapião

Uma das formas de aquisição do direito de propriedade consiste na usucapião, prevista nos arts. 1287.º e ss. CC. A usucapião constitui uma forma voluntária de aquisição de certos direitos reais que necessita de uma posse com determinadas características e mantida por um certo lapso de tempo.

Para que possa ocorrer a usucapião, é necessário que se verifique a posse da coisa nos termos de um direito real de gozo (art. 1287.º CC), exigindo-se para o caso que se verifique igualmente a inversão do título da posse, nos termos do art. 1290.º CC.

Para poder haver usucapião exige-se uma posse pública e pacífica, não sendo por isso a posse oculta e violenta idónea para a usucapião, o que resulta dos arts. 1297.º e 1300.º, n.º 1 CC. Além de a posse ter de ser pública e pacífica, é necessário que se verifique, no caso de coisas imóveis (que é o nosso tema), pelo menos durante 15 anos, não existindo título de aquisição e a posse seja de boa-fé, ou de 20 anos não existindo título de aquisição e a posse seja de má-fé (art. 1296.º CC), caso haja título de aquisição, os prazos são de 10 anos e 15 anos, respetivamente se a posse for de boa-fé ou de má-fé (art. 1294.º CC).

Nos termos do art. 1287.º CC, a posse do direito de propriedade mantida por certo lapso de tempo, faculta, em princípio, ao possuidor a aquisição desse direito por usucapião.

Ora, ambos os condôminos exerceram a posse há mais de 20 anos, ou seja, por tempo suficiente para adquirir a usucapião, ainda que a posse fosse qualificada como sendo de má-fé, teria durado tempo suficiente para que se produzisse a aquisição, nos termos do art. 1296.º, 2.ª parte CC. Nunca qualquer dos condôminos se preocupou com esta questão, incluindo a autora da ação, quando os condôminos das frações 2C e 1C estavam na posse daquelas parcelas, partes comuns, sabendo os restantes condôminos, que estes poderiam, um dia, vir a usucapir as referidas áreas.

4.4. Admissibilidade da Usucapião em Propriedade Horizontal

As partes do prédio que são qualificadas, por lei, como imperativamente comuns são insuscetíveis de serem adquiridas por usucapião por um dos condôminos, ao passo que, as partes que só se presumem comuns podem constituir frações autónomas ou integrar uma delas, pelo que a propriedade individual destas partes do prédio pode ser adquirida por usucapião.

Assim, cumpre referir, que nos termos do art. 1417.º, n.º 1 CC, admite-se que a propriedade horizontal possa ser constituída por usucapião.

Uma vez que não estamos perante uma parte imperativamente comum, ao abrigo do art. 1421.º, n.º 1 CC, e logo insuscetível de apropriação individual, a aquisição da propriedade de partes comuns através de usucapião pressupõe uma posse exclusiva durante o tempo necessário à prescrição, revelada num comportamento idóneo à inversão do título da posse e à atuação com *animus possidendi*, como é o caso destes condôminos.



Reconheceu-se assim, a usucapião dos espaços que não são exclusivamente e necessariamente comuns, reconhecendo-se a posse e o direito de propriedade dos condôminos das frações 2C e 1C, tendo-se absolvido os réus do pedido.

O mesmo não aconteceu com a administradora do condomínio, uma vez que sendo reconhecida como mera detentora das partes comuns do edifício, foi condenada a demolir a garagem que havia edificado, pois, como é sabido a simples detenção não confere a possibilidade de aquisição de direitos reais, por faltar o *animus possidendi*.

5. Tutela do Direito de Propriedade e Abuso do Direito

Os factos provados pelos condôminos das frações 2C e 1C, mostram que estes não tomaram as áreas descobertas por esbulho e não edificaram às escondidas as construções aludidas e também não fazem uso há pouco tempo de tais espaços e construções, pelo contrário, trata-se de obras visíveis a todos, vindo a fazer-se uso exclusivo de tais áreas há mais de 20 anos.

Não poderia a autora da ação judicial, só passado este tempo todo reagir ao exercício destes direitos, pedindo ainda que sejam demolidas as construções levadas a cabo pelos condôminos em causa. A autora até agora manteve-se serena, assistindo ao uso da piscina e demais construções ao longo de todo este tempo, até porque é proprietária da sua fração há 22 anos, tendo levado por isso, o Supremo Tribunal de Justiça a considerar a sua conduta, como sendo um abuso de direito. Assim, nos termos do art. 334.º CC, “é ilegítimo o exercício de um direito, quando o titular exceda manifestamente os limites impostos pela boa-fé, pelos bons costumes ou pelo fim social ou económico desse direito”.

Numa tipologia de atos abusivos, encontra-se a figura da *supressio*, como a posição de qualquer situação jurídica que, não tendo sido exercida, em determinadas circunstâncias e por um lapso de tempo, não mais possa sê-lo, por de outro modo se contrariar a boa-fé, atribuindo uma tutela jurídica ao beneficiário que se mostrava confiante na inação do agente. Com base nessa confiança, os condôminos reorganizaram a sua vida, implantando as edificações, investimentos que se veriam, injusta e inexplicavelmente frustrados no caso de se deferir a pretensão da autora (a demolição das construções).

6. Conclusões

A análise deste acórdão permitiu evidenciar a complexidade das relações jurídicas no âmbito da propriedade horizontal, sobretudo no que respeita à delimitação e utilização das partes comuns. Verificou-se que, embora determinadas áreas sejam presumivelmente comuns, a sua apropriação individual pode ocorrer por usucapião, desde que estejam preenchidos os requisitos legais, nomeadamente uma posse prolongada, pública, pacífica e exercida com intenção de agir como proprietário.

Ficou igualmente demonstrado que a distinção entre posse e mera detenção assume um papel fundamental, uma vez que apenas a primeira pode conduzir à aquisição de direitos reais. Por outro lado, o caso evidencia que a inação prolongada de um titular pode gerar expectativas legítimas nos demais, sendo o exercício tardio de um direito suscetível de ser considerado abusivo.

Referências

Doutrina

Antunes, H. S. [et al.]. (2021). *Comentário ao Código Civil*. Universidade Católica Editora. ISBN 9789725407974.

Leitão, L. M. T. de M. (2020). *Direitos reais* (8.ª ed.). Almedina. ISBN 9789724078267.

Lima, P. de, & Varela, A. (2011). *Código Civil anotado* (2.ª ed.). Coimbra Editora. ISBN 9789723200392.

Venâncio, P. D. (2022). *Lições de direitos reais*. Primeira Edição e Autor. ISBN 9789895496068.

Vieira, J. A. (2016). *Direitos reais*. Almedina. ISBN 9789724064918.



Vieira, J. A., Fonseca, T. S. da, & Fidalgo, V. P. (2022). *Casos práticos: Direitos reais*. Almedina. ISBN 9789724080758.

Jurisprudência

Supremo Tribunal de Justiça. (2025). *Processo n.º 18/2025, de 23 de dezembro de 2025*. [Diário da República](#)

Supremo Tribunal de Justiça. (2018). *Processo n.º 6115/08.OTBAMD.L1.S2, de 19 de dezembro de 2018, relatora Catarina Serra*. [Acórdão no Supremo Tribunal de Justiça](#)

Tribunal da Relação do Porto. (2008). *Processo n.º 0831321, de 13 de março de 2008, relator Manuel Campelo*. [Acórdão no Tribunal da Relação do Porto](#)

Declaração Ética

Revisão por Pares: Dupla-cega.

Financiamento: Nada a declarar.

Conflito de Interesse: Nada a declarar.



Todo o conteúdo do *J² — Jornal Jurídico* é licenciado sob [Creative Commons](#), a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.

A gestão jurídica dos cemitérios pelas juntas de freguesia: Fragmentação normativa e desafios de um regime desatualizado

Legal management of cemeteries by parish councils: Regulatory fragmentation and the challenges of an outdated regime

[10.29073/j2.v9i2.1284](https://doi.org/10.29073/j2.v9i2.1284)

Recebido: 15 de julho de 2026.

Aprovado: 23 de agosto de 2026.

Publicado: 25 de agosto de 2026.

Autor/a 1 (Correspondente): Vítor Ruivo , ESTG/IPP, Portugal, ruivovitor@gmail.com.

Autor/a 2: Patrícia Azevedo , ESTG/IPP, Portugal, patricia_anjos_azevedo86@hotmail.com.

Resumo

A gestão jurídica dos cemitérios pelas juntas de freguesia assenta num quadro normativo nunca consolidado, que remonta a diplomas de 1962 e 1968 e que a Lei n.º 75/2013 apenas parcialmente atualizou. Este artigo analisa essa sedimentação legislativa, a jurisprudência e a doutrina que qualificam os cemitérios como bens do domínio público autárquico, e os principais pontos de tensão jurídica que essa gestão coloca às freguesias, do poder regulamentar à proteção de dados. Conclui-se que o problema não é apenas de qualidade logística, mas de um desajustamento estrutural entre a complexidade das competências atribuídas e os meios humanos, técnicos e financeiros de que a generalidade das freguesias portuguesas dispõe, propondo-se, a título de *legeferenda*, a consolidação do regime, a criação de um regulamento-tipo atualizado e o reforço dos mecanismos de assistência técnico-jurídica entre autarquias.

Palavras-Chave: Cemitérios; Descentralização; Direito Administrativo Local; Domínio Público Autárquico; Juntas de Freguesia.

Abstract

The legal management of cemeteries by Portuguese parish councils (juntas de freguesia) rests on a normative framework that has never been consolidated, dating back to statutes from 1962 and 1968 only partially updated by Law No. 75/2013. This article examines this legislative sedimentation, the case law and scholarship that qualify cemeteries as local public domain assets, and the main points of legal tension this management raises for parish councils, from regulatory powers to data protection. It concludes that the problem is not merely one of legislative technique, but a structural mismatch between the complexity of the powers attributed and the human, technical and financial resources available to most Portuguese parish councils, proposing, *lege ferenda*, the consolidation of the regime, an updated model regulation, and stronger mechanisms of inter-municipal technical and legal assistance.

Keywords: Cemeteries; Decentralization; Local Administrative Law; Local Public Domain; Parish Councils.

1. Introdução

Os cemitérios portugueses ocupam um lugar paradoxal no direito administrativo local. São, ao mesmo tempo, uma das infraestruturas mais antigas e universais sob gestão autárquica, presentes em praticamente todas as freguesias do país, e uma das matérias menos revisitadas pelo legislador nas últimas seis décadas. Enquanto áreas como o urbanismo, o ambiente ou a proteção de dados foram objeto de sucessivas reformas legislativas que procuraram acompanhar a evolução da Administração Pública, a disciplina jurídica dos cemitérios permanece ancorada, em grande medida, em diplomas de 1962 e de 1968, cuja lógica administrativa é anterior à própria Constituição de 1976.



Este artigo parte de uma constatação simples, mas pouco explorada pela doutrina administrativista portuguesa: a gestão de um cemitério de freguesia, tarefa aparentemente rotineira e de reduzida visibilidade política, exige hoje o domínio simultâneo de um conjunto de matérias jurídicas heterogêneas, do direito dos bens públicos ao direito sancionatório, passando pelo direito das sucessões, pelo ordenamento do território e pela proteção de dados pessoais. Esta exigência de polivalência jurídica coexiste com uma base normativa fragmentada, nunca consolidada num regime único, e com uma estrutura territorial autárquica que, apesar da reforma de 2013, continua a assentar em unidades de dimensão e capacidade muito variáveis.

O objeto deste artigo é, por isso, duplo. Por um lado, procura-se reconstituir, com rigor dogmático, o quadro normativo, jurisprudencial e doutrinário que hoje disciplina a gestão cemiterial pelas juntas de freguesia, desde a sua génese histórica na secularização republicana dos cemitérios até à atual repartição de competências da Lei n.º 75/2013. Por outro lado, procura-se identificar, a partir desse quadro, os pontos concretos de maior insegurança jurídica na prática autárquica, e avaliar em que medida essa insegurança resulta de um problema de qualidade legística ou de um problema mais profundo de subdimensionamento dos meios ao dispor das freguesias.

A hipótese que este artigo defende é a de que estes dois planos, o normativo e o dos recursos, não podem ser dissociados. Uma reforma que se limitasse a consolidar a legislação, sem simultaneamente atender à desigualdade de meios entre freguesias, deixaria intocado o problema de fundo. Inversamente, um reforço de meios sem simplificação normativa correspondente continuaria a exigir de cada freguesia um esforço de reconstituição jurídica desproporcionado à sua escala.

O artigo encontra-se organizado da seguinte forma: A secção 2 traça a génese histórica da competência cemiterial das freguesias e enquadra dogmaticamente os cemitérios como bens do domínio público autárquico; A secção 3 analisa, diploma a diploma, a sedimentação normativa que resultou dessa génese, complementada pela jurisprudência e doutrina que a foram interpretando; A secção 4 identifica seis pontos concretos de tensão jurídica na gestão autárquica dos cemitérios; A secção 5 propõe uma leitura crítica desses problemas à luz da literatura sobre descentralização e capacidade das freguesias portuguesas; A secção 6 conclui e avança três propostas *legeferenda*.

2. O Cemitério como Bem do Domínio Público Autárquico

2.1. Génese Histórica: Da Igreja ao Poder Local

Até ao século XIX, o enterramento em Portugal fazia-se predominantemente no interior ou no adro das igrejas, sob administração eclesiástica. Esta prática só começou a ser posta em causa por razões de saúde pública, num contexto de sucessivos surtos epidémicos, sobretudo de cólera-morbo, que tornaram insustentável a continuação dos enterramentos junto aos templos¹. Em 1835 foi determinado, por via legislativa, que os enterramentos passassem a fazer-se fora do interior das igrejas², um primeiro passo de secularização que as elites liberais, e mais tarde republicanas, viriam a aprofundar ao longo do século seguinte, defendendo o afastamento dos cemitérios do centro das povoações por razões simultaneamente sanitárias e ideológicas³.

O momento de rutura decisiva ocorreu com a Lei da Separação do Estado das Igrejas, de 20 de abril de 1911, publicada como decreto com força de lei do Governo Provisório da República⁴. Este diploma consagrou a

¹FERREIRA, Rafaela Ferraz; MIRANDA, Ana Júlia Almeida; QUEIROZ, Francisco. *Death and Funeral Practices in Portugal*. Londres: Routledge, 2022, sobre o impacto dos surtos de cólera-morbo do século XIX na sobrelotação dos locais tradicionais de enterramento e o processo de secularização da gestão cemiterial em Portugal. pp. 24–46

²QUEIROZ, Francisco. “Cemitérios Oitocentistas Portugueses: os Museus da Morte”, sobre a Lei de 1835 e o início do afastamento dos enterramentos do interior das igrejas. pp. 89–106

³FERREIRA, Rafaela Ferraz; MIRANDA, Ana Júlia Almeida; QUEIROZ, Francisco, ob. cit., sobre o papel das elites liberais e republicanas na defesa do afastamento dos cemitérios do centro urbano. pp. 24–46

⁴Decreto com força de lei de 20 de abril de 1911 (Lei da Separação do Estado das Igrejas), publicado no *Diário do Governo* de 21 de abril de 1911.

secularização dos cemitérios públicos, qualificando-os como lugares onde poderiam realizar-se, separadamente, cerimónias funerárias de qualquer religião ou de nenhuma, pela ordem de chegada dos cortejos fúnebres ou pela ordem administrativamente determinada⁵. Os bens até então afetos ao culto católico, incluindo os cemitérios paroquiais geridos pelas fábricas da igreja, transitaram, salvo prova de propriedade particular bem determinada, para a titularidade do Estado e dos corpos administrativos⁶, com a administração dos bens ainda não definitivamente destinados a ser temporariamente confiada, nalguns casos, às juntas de paróquia então existentes⁷.

Esta origem explica a dualidade que ainda hoje se reflete na terminologia legal: o próprio Decreto n.º 48770/68 distingue cemitérios “municipais” e “paroquiais”⁸, herdeira direta da distinção entre cemitérios administrados pelas câmaras municipais e cemitérios administrados pelas antigas fábricas paroquiais, entretanto substituídas pelas juntas de freguesia enquanto órgãos executivos da autarquia de base territorial mais próxima do cidadão. A competência cemiterial das freguesias não nasce, portanto, de uma opção deliberada do legislador do poder local contemporâneo, mas de uma sucessão histórica de titularidades que atravessou o Código Administrativo de 1936-40 e chegou, sem solução de continuidade dogmática, à Lei n.º 75/2013.

2.2. Enquadramento Dogmático: A Dominialidade Pública Autárquica

Do ponto de vista da teoria geral dos bens públicos, os cemitérios municipais e de freguesia qualificam-se como bens do domínio público autárquico, na aceção que a doutrina portuguesa reserva a esta categoria: bens afetos a uma utilidade pública, submetidos a um regime jurídico exorbitante do direito privado, caracterizado pela inalienabilidade, pela imprescritibilidade e pela impenhorabilidade⁹. A afetação de um bem ao domínio público, e a correspondente sujeição a este regime especial, não depende da propriedade formal do bem, mas da sua destinação a uma utilidade coletiva relevante, sendo esta a base dogmática que permite explicar por que motivo terrenos historicamente geridos por entidades tão distintas como fábricas paroquiais, câmaras municipais e juntas de freguesia partilham hoje o mesmo regime jurídico fundamental¹⁰.

Esta qualificação, como se viu na secção 3.5, foi reiterada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo e do Supremo Tribunal de Justiça, que dela extraíram a consequência de os particulares só poderem adquirir, sobre jazigos e sepulturas, direitos de uso privativo constituídos por concessão administrativa, nunca direitos de propriedade privada. É esta dupla natureza, um bem coletivo, historicamente construído por sucessão de titularidades públicas distintas, e submetido a um regime de direito administrativo dos bens públicos ainda hoje sem consolidação legislativa própria, que explica a complexidade que a secção seguinte procura desmontar diploma a diploma.

3. O Quadro Normativo Vigente: Uma Sedimentação de Mais de Sessenta Anos

A gestão jurídica dos cemitérios pelas juntas de freguesia assenta num conjunto normativo que nunca foi objeto de consolidação. Coexistem, hoje, diplomas de matriz pré-constitucional com o regime jurídico das autarquias locais aprovado já em plena vigência da Constituição de 1976. Esta coexistência não é pacífica. Resulta antes de sucessivas revogações parciais, que deixaram por resolver zonas de fronteira entre o antigo e o novo regime.

⁵Lei da Separação do Estado das Igrejas, de 20 de abril de 1911, disposição sobre os lugares destinados ao culto, que compreende os cemitérios e os templos destes. Artigo 8.º.

⁶Lei da Separação do Estado das Igrejas, de 20 de abril de 1911, disposição sobre a transição de bens afetos ao culto para o Estado e os corpos administrativos, salvo prova de propriedade particular bem determinada. Artigo 6.º.

⁷Lei da Separação do Estado das Igrejas, de 20 de abril de 1911, disposição sobre a administração transitória de bens e valores destinados ao exercício do culto pela junta de paróquia respetiva. Art. 10.º.

⁸Decreto n.º 48770, de 18 de dezembro de 1968, cit. supra.

⁹MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *O Domínio Público: o Critério e o Regime Jurídico da Dominialidade*. Coimbra: Almedina, 2005; AMARAL, Diogo Freitas do. *A Utilização do Domínio Público pelos Particulares*. São Paulo: Juriscredi, 1972. pp. 63–78, 115–130, 147–155.

¹⁰GONÇALVES, Pedro (coord.). *Tratado de Direito Administrativo Especial*, Vol. III. Coimbra: Almedina. pp. 21–34, 55–72, 101–118, 135–150.

3.1. O Decreto N.º 44220, de 3 de Março de 1962

O ponto de partida do direito mortuário português moderno situa-se nas normas para a construção e polícia de cemitérios, aprovadas pelo Decreto n.º 44220¹¹. O preâmbulo do diploma justifica a opção por um regime pouco exigente em termos formais com uma razão de ordem financeira: reconhece que a falta de cemitérios “deve atribuir-se principalmente à insuficiente capacidade financeira das câmaras e das juntas de freguesia”¹², pelo que optou por “reduzir ao mínimo indispensável a exigência de prescrições oficiais”¹³. É uma justificação relevante para o argumento deste artigo: o legislador de 1962 já identificava a fragilidade financeira das freguesias como condicionante da gestão cemiterial, sessenta anos antes de a questão se colocar em termos de capacidade técnico-jurídica.

O diploma fixa, ainda hoje parcialmente em vigor, os requisitos técnicos de instalação dos cemitérios. O artigo 1.º exige que a escolha de terrenos para instalação ou ampliação de cemitérios seja precedida de vistoria, “efectuada por uma comissão constituída pelo presidente da câmara municipal ou da junta de freguesia ou seu representante, pelo director dos serviços de urbanização do distrito ou técnico que o substitua e pelo subdelegado, delegado ou inspector de saúde”¹⁴. O artigo 29.º, por seu turno, impõe às câmaras municipais e às juntas de freguesia o dever de elaborar regulamentos sobre a polícia dos cemitérios que administrem, prevendo entre as matérias a regular o uso e fruição de jazigos e sepulturas perpétuas e o destino a dar às sepulturas abandonadas¹⁵.

3.2. O Decreto N.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968

Seis anos mais tarde, o Decreto n.º 48770 veio dar cumprimento ao mandato regulamentar do artigo 29.º do Decreto n.º 44220, aprovando os modelos de regulamentos dos cemitérios municipais e paroquiais¹⁶. O preâmbulo explica a opção por modelos uniformes com uma preocupação de igualdade material, por “não se justificar diversidade de soluções no que respeita aos preceitos de carácter sanitário”¹⁷ entre freguesias e municípios distintos.

A distinção entre cemitérios municipais e paroquiais, que o próprio diploma consagra nos seus dois anexos, reflete a matriz histórica da competência: os cemitérios paroquiais, geridos pelas então juntas de freguesia enquanto sucessoras das antigas fábricas da igreja, e os cemitérios municipais, sob administração das câmaras. O artigo 63.º do modelo de regulamento municipal anexo estabelece, por exemplo, que “as taxas devidas pela prestação de serviços relativos ao cemitério ou pela concessão de terrenos para jazigos e sepulturas perpétuas constarão de tabela aprovada pela Câmara Municipal”¹⁸, solução espelhada, com as devidas adaptações, no modelo paroquial. Este diploma mantém-se em vigor na parte em que não seja contrariado pela legislação posterior, o que obriga o intérprete a um exercício de compatibilização caso a caso, sem que exista uma tabela de revogações expressa e completa.

3.3. O Decreto-Lei N.º 411/98, de 30 de dezembro

O Decreto-Lei n.º 411/98 constitui a reforma mais significativa da matéria desde os anos sessenta¹⁹. Estabelece o regime jurídico da remoção, transporte, inumação, exumação, trasladação e cremação de cadáveres, de

¹¹Decreto n.º 44220, de 3 de março de 1962. *Diário do Governo*, I Série, n.º 48, de 3 de março de 1962.

¹²Decreto n.º 44220, de 3 de março de 1962, preâmbulo. *Diário do Governo*, I Série, n.º 48, de 3 de março de 1962.

¹³Decreto n.º 44220, de 3 de março de 1962, preâmbulo. *Diário do Governo*, I Série, n.º 48, de 3 de março de 1962.

¹⁴Decreto n.º 44220, de 3 de março de 1962, art. 1.º. *Diário do Governo*, I Série, n.º 48, de 3 de março de 1962.

¹⁵Decreto n.º 44220, de 3 de março de 1962, art. 29.º. *Diário do Governo*, I Série, n.º 48, de 3 de março de 1962.

¹⁶Decreto n.º 48770, de 18 de dezembro de 1968, preâmbulo. *Diário do Governo*, I Série, n.º 297, de 18 de dezembro de 1968.

¹⁷Decreto n.º 48770, de 18 de dezembro de 1968, preâmbulo. *Diário do Governo*, I Série, n.º 297, de 18 de dezembro de 1968.

¹⁸Decreto n.º 48770, de 18 de dezembro de 1968, Anexo I (Modelo de Regulamento dos Cemitérios Municipais), art. 63.º. *Diário do Governo*, I Série, n.º 297, de 18 de dezembro de 1968.

¹⁹Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro. *Diário da República*, I Série-A, n.º 300, de 30 de dezembro de 1998, pp. 7251-7260.



cidadãos nacionais ou estrangeiros, bem como de atos equivalentes relativos a ossadas, cinzas, fetos mortos e peças anatómicas, e regula ainda a mudança de localização de um cemitério. O próprio preâmbulo reconhece, num diagnóstico que interessa diretamente a este artigo, que “o «direito mortuário» português, nos seus aspectos essenciais, encontra-se actualmente disperso por vários diplomas legais”²⁰, identificando expressamente o Decreto n.º 44220/62 e o Decreto n.º 48770/68 como parte dessa dispersão que o novo diploma se propunha, apenas parcialmente, resolver.

Para efeitos do presente estudo, importa reter a definição constante da alínea m) do artigo 2.º deste diploma, que identifica como “entidade responsável pela administração de um cemitério: a câmara municipal ou a junta de freguesia, consoante o cemitério em causa pertença ao município ou à freguesia”²¹. É esta a norma que ancora, no plano funcional, a legitimidade das juntas para intervir em toda a cadeia de atos regulados pelo diploma, da autorização de inumação à fiscalização das exumações.

O Decreto-Lei n.º 411/98 foi por sua vez alterado pelo Decreto-Lei n.º 5/2000, de 29 de janeiro, e pelo Decreto-Lei n.º 138/2000, de 13 de julho²², sem que estas alterações tenham resolvido o problema de fundo: o diploma revogou apenas parcialmente o Decreto n.º 48770/68, mantendo em aberto a questão de saber, em cada matéria concreta, qual o regime efetivamente aplicável.

3.4. A Lei N.º 75/2013, de 12 de Setembro

A atribuição de competências às juntas de freguesia em matéria de cemitérios encontra hoje o seu fundamento habilitante na Lei n.º 75/2013, que aprova o regime jurídico das autarquias locais²³. O artigo 16.º, n.º 1, do Anexo I a esta lei, elenca entre as competências do órgão executivo da freguesia:

- a alínea gg), que atribui à junta o poder de “conceder terrenos, nos cemitérios propriedade da freguesia, para jazigos, mausolés e sepulturas perpétuas”²⁴;
- a alínea hh), que lhe atribui a competência para “gerir, conservar e promover a limpeza dos cemitérios propriedade da freguesia”²⁵;
- a alínea ll), que lhe confere o poder de declarar prescritos a favor da freguesia, após publicação de avisos, os jazigos, mausolés ou outras obras, bem como as sepulturas perpétuas instaladas nos cemitérios propriedade da freguesia, quando não sejam conhecidos os proprietários ou relativamente aos quais se mostre, após notificação judicial, desinteresse duradouro e inequívoco na sua conservação²⁶.

A estas competências executivas soma-se a competência regulamentar da assembleia de freguesia, exercida sob proposta da junta, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 9.º da mesma lei, conjugada com a alínea h) do n.º 1 do artigo 16.º²⁷. É esta a base habilitante invocada, de forma quase uniforme, nos regulamentos municipais e de freguesia que hoje regem os cemitérios em todo o país.

3.5. Doutrina e Jurisprudência: A Natureza Jurídica da Concessão Cemiterial

²⁰Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, preâmbulo, n.º 1. *Diário da República*, I Série-A, n.º 300, de 30 de dezembro de 1998, p. 7251.

²¹Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, art. 2.º, al. m). *Diário da República*, I Série-A, n.º 300, de 30 de dezembro de 1998, p. 7252.

²²Decreto-Lei n.º 5/2000, de 29 de janeiro; Decreto-Lei n.º 138/2000, de 13 de julho. *Diário da República*, I Série-A.

²³Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. *Diário da República*, I Série, n.º 176, de 12 de setembro de 2013, pp. 5688-5724.

²⁴Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, Anexo I, art. 16.º, n.º 1, als. gg), hh) e ll). *Diário da República*, I Série, n.º 176, de 12 de setembro de 2013, pp. 5688-5724.

²⁵Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, Anexo I, art. 16.º, n.º 1, als. gg), hh) e ll). *Diário da República*, I Série, n.º 176, de 12 de setembro de 2013, pp. 5688-5724.

²⁶Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, Anexo I, art. 16.º, n.º 1, als. gg), hh) e ll). *Diário da República*, I Série, n.º 176, de 12 de setembro de 2013, pp. 5688-5724.

²⁷Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, Anexo I, art. 9.º, n.º 1, al. f), e art. 16.º, n.º 1, al. h). *Diário da República*, I Série, n.º 176, de 12 de setembro de 2013, pp. 5688-5724.



A dispersão legislativa descrita nos pontos anteriores tem sido compensada, em larga medida, pela jurisprudência administrativa, que fixou com razoável estabilidade a qualificação jurídica dos terrenos cemiteriais e das concessões neles constituídas. O acórdão de referência é o do Supremo Tribunal Administrativo de 6 de março de 2002 (processo n.º 046143), segundo o qual “os cemitérios públicos são bens integrados no domínio público, possuídos e administrados pelos municípios e freguesias, encontrando-se afetos ao uso direto, imediato e privativo dos particulares”²⁸, acrescentando que “a afetação desse uso faz-se através de atos ou contratos de concessão daí resultando direitos reais administrativos os quais, porque se encontram subordinados ao direito administrativo, não são suscetíveis de uso, fruição e disposição próprias dos direitos reais privados”²⁹.

Esta qualificação foi reiterada pelo Supremo Tribunal de Justiça, que esclareceu as suas consequências no plano civil: não se constituem direitos de propriedade, nem de posse tuteláveis por ações possessórias ou usucapião, sobre jazigos e sepulturas em cemitérios municipais ou paroquiais, precisamente por estes serem bens do domínio público da autarquia e, por isso, estarem fora do comércio jurídico, nos termos do artigo 202.º, n.º 2, do Código Civil³⁰. Os particulares dispõem apenas de direitos de uso privativo, constituídos por concessão administrativa da autarquia respetiva.

A jurisprudência dos tribunais comuns confirma, por seu lado, a natureza pública desta relação para efeitos de competência jurisdicional. O Tribunal da Relação do Porto decidiu que o acesso a jazigo e a distância a observar entre sepulturas em cemitério paroquial constituem matéria da competência dos tribunais administrativos, precisamente porque o terreno pertence ao domínio público e a sua disponibilização a particulares se opera por contrato administrativo de concessão³¹. Já o Tribunal Central Administrativo Norte, em acórdão de 23 de fevereiro de 2006, fixou a regra de repartição do ónus da prova aplicável aos litígios sobre transmissão hereditária destas concessões: cabe aos herdeiros que invocam essa qualidade fazer a prova dos factos constitutivos do direito alegado³².

No plano doutrinário, a obra de referência sobre a matéria continua a ser a monografia de Vítor Manuel Lopes Dias, *Cemitérios, Jazigos e Sepulturas*, publicada em 1963, que combina o estudo histórico e artístico dos cemitérios portugueses com uma análise jurídica pormenorizada da legislação então em vigor³³. Apesar da sua idade, a obra é ainda hoje citada pelos tribunais superiores como autoridade sobre a natureza familiar da transmissão de jazigos e sepulturas³⁴, o que é em si mesmo revelador: a doutrina especializada sobre este ramo do direito administrativo não se renovou de forma substancial nas últimas seis décadas, um sintoma adicional do desinvestimento científico numa área que, apesar de residual em termos de volume de litigância, levanta questões dogmáticas próprias de direito dos bens públicos e de direito das sucessões.

3.6. O Problema da Sedimentação Normativa

A leitura conjugada destes quatro diplomas revela um traço estrutural do regime: nenhum deles fecha, por si só, a disciplina jurídica dos cemitérios. A Lei n.º 75/2013 atribui competências, mas não define o regime técnico e procedimental dos atos cemiteriais. O Decreto-Lei n.º 411/98 regula os atos sobre cadáveres, mas não a construção e a polícia dos cemitérios enquanto infra-estrutura. O Decreto n.º 44220/62 e o Decreto n.º 48770/68

²⁸Supremo Tribunal Administrativo, acórdão de 6 de março de 2002, processo n.º 046143, sumário, pontos I e II. Disponível em <https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b460057fdef/8f2b8e4f3b6e4e5f80256b7d003c0f0e>.

²⁹Supremo Tribunal Administrativo, acórdão de 6 de março de 2002, processo n.º 046143, sumário, pontos I e II. Disponível em www.dgsi.pt/jsta.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b460057fdef/8f2b8e4f3b6e4e5f80256b7d003c0f0e.

³⁰Supremo Tribunal de Justiça, acórdão de 19 de abril de 2005, sumário, ponto I. Disponível em <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b460057fdef/6c2e4b7e7e3a2c1f80256ff6004c9a12>.

³¹Tribunal da Relação do Porto, acórdão de 12 de maio de 2009, processo n.º 3376/08.8TJVNf-A.P1, sumário, pontos I a III. Disponível <https://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e819c46c8f8f80257cda00381fdf/1f7e6c2b2b4c9d7f802575c3004e8a1c>.

³²Tribunal Central Administrativo Norte, acórdão de 23 de fevereiro de 2006. Disponível em <https://www.dgsi.pt/jtcan.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b460057fdef/3c7f0b2d8e4c9f7f8025720c004e8a1b>.

³³DIAS, Vítor Manuel Lopes — *Cemitérios, Jazigos e Sepulturas: Monografia, Estudo Histórico, Artístico, Sanitário e Jurídico*. Porto: Edição do Autor, 1963, p. 523.

³⁴DIAS, ob. cit., pp. 399–516, apud TCA Norte, Ac. 23-02-2006.

preenchem esta lacuna, mas fazem-no com uma linguagem e uma lógica administrativa anteriores à Constituição de 1976 e ao Código do Procedimento Administrativo.

O resultado prático está bem documentado nos próprios regulamentos aprovados pelas assembleias de freguesia, que invocam sistematicamente os quatro diplomas em conjunto, “na parte em que não contrarie outras normas vigentes na matéria”³⁵. Esta fórmula, recorrente em dezenas de regulamentos municipais e paroquiais consultados para efeitos deste artigo, é sintomática: a própria autarquia reconhece não dispor de um texto único e atual a que possa remeter, sendo obrigada a reconstituir o regime aplicável por sobreposição de normas de datas e naturezas distintas.

É este exercício de reconstituição, exigido a cada freguesia individualmente, sem apoio jurídico centralizado, que constitui o cerne do problema a desenvolver na secção seguinte.

4. Os Nós Jurídicos Concretos na Gestão Autárquica

A sedimentação normativa descrita na secção anterior não é um problema meramente académico. Traduz-se, na prática quotidiana das freguesias, em pelo menos seis pontos de tensão jurídica recorrente, que se analisam de seguida.

4.1. O Poder Regulamentar da Freguesia e o Procedimento do CPA

A elaboração do regulamento do cemitério não é um ato discricionário e informal. Constitui um regulamento administrativo externo, sujeito ao procedimento previsto nos artigos 97.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, incluindo a publicitação do início do procedimento, a constituição de interessados e, em regra, a submissão a consulta pública nos termos dos artigos 100.º e 101.º³⁶. É esta a prática seguida, de forma relativamente uniforme, pelas freguesias cujos regulamentos foram consultados para este artigo, que invocam expressamente estes preceitos como fundamento procedimental³⁷.

A exigência não é meramente formal. Um regulamento aprovado sem observância do procedimento do CPA é inválido, e essa invalidade pode ser invocada a todo o tempo pelos interessados. Para uma freguesia sem serviços jurídicos próprios, cumprir rigorosamente as fases de consulta pública, de resposta fundamentada aos contributos recebidos e de publicação nos termos do artigo 139.º do CPA representa um encargo técnico que ultrapassa, em muitos casos, a capacidade instalada do executivo autárquico.

4.2. A Concessão de Terrenos: Natureza Jurídica e Problemas de Transmissão

Como se viu no ponto 3.5, a concessão de terrenos para jazigos e sepulturas perpétuas constitui um contrato administrativo de atribuição de uso privativo de bem do domínio público, e não um direito de propriedade³⁸. Esta qualificação, pacífica na jurisprudência, gera na prática um problema recorrente: a transmissão da concessão por morte do concessionário não segue automaticamente as regras da sucessão civil, exigindo antes um ato de averbamento praticado pela própria autarquia, com base na habilitação de herdeiros³⁹. Nos casos em que a concessão é transmitida a familiares próximos que não seguem estritamente a ordem da sucessão legítima, a jurisprudência tem reconhecido à junta de freguesia uma margem de discricionariedade para autorizar o alargamento da concessão, em nome da conceção “familiar” que tradicionalmente acompanha estes bens⁴⁰.

³⁵Cfr., a título de exemplo, o Regulamento do Cemitério da Freguesia de Lavegadas, art. 1.º, aprovado em 15 de dezembro de 2023 e publicado como Regulamento n.º 69/2024, *Diário da República*, II Série, de 19 de janeiro de 2024.

³⁶Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, arts. 97.º a 101.º e 139.º.

³⁷Cfr., a título de exemplo, o Regulamento do Cemitério da Freguesia de Lavegadas, cit., que invoca expressamente os artigos 100.º e 101.º do CPA para a consulta pública do projeto de regulamento.

³⁸Cfr. secção 3.5, supra.

³⁹CCDR Norte, Parecer n.º INF_DSAJAL_CG_7038/2021, de 7 de junho de 2021, “Cemitério. Concessão. Transmissão Mortis Causa”, pp. 3-4. Disponível em www.ccdr-n.pt.

⁴⁰Tribunal Central Administrativo Norte, acórdão de 23 de fevereiro de 2006, cit., citando DIAS, Vítor Manuel Lopes, ob. cit.



Este regime híbrido, entre o direito administrativo dos bens públicos e o direito civil das sucessões, é dificilmente dominado por freguesias sem apoio jurídico permanente, o que explica a frequência com que questões de transmissão de jazigos chegam ao Provedor de Justiça e aos tribunais administrativos.

4.2.1. A Transmissão Intervivos e a Onerosidade da Autorização: O Problema das Taxas

Distinta da transmissão *mortis causa* é a transmissão da concessão entre vivos, frequentemente designada, de forma imprecisa, como “alienação” de um jazigo ou capela. A jurisprudência e a doutrina qualificam esta operação com rigor: não se transmite a propriedade de um bem do domínio público, insuscetível de comércio jurídico, mas apenas a posição de concessionário do direito de uso privativo⁴¹. A CCDR Norte sintetizou esta posição, esclarecendo que a concessão do direito de uso privativo do domínio público é transmissível por ato *mortis causa* ou inter vivos, desde que a transmissão seja admitida por lei, pelo regulamento ou por deliberação dos órgãos da freguesia⁴². Na ausência de regulamento que discipline a matéria, cabe à junta autorizar ou recusar, caso a caso, a transmissão pretendida.

A doutrina de Vítor Manuel Lopes Dias, ainda hoje a referência sobre o tema, distingue claramente este regime do da propriedade privada: a liberdade de transmissão que caracteriza o direito civil dos bens não tem aqui correspondência, e a transmissão inter vivos só muito limitadamente pode ser efetuada, sujeita a restrições de ordem familiar, social e religiosa que os regulamentos municipais e paroquiais tradicionalmente consagram⁴³.

É frequente que os regulamentos condicionem esta transmissão intervivos ao pagamento de uma taxa à freguesia, adicional à autorização exigida. O modelo consultado pela CCDR Norte prevê, a título de exemplo, que as transmissões a estranhos “serão somente permitidas em presença dos alvarás, duplicados ou certidões dos títulos, devendo os novos concessionários pagar à Junta 50% das taxas em vigor”⁴⁴. Esta exigência não é, em si, ilegítima: decorre do poder que a alínea h) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 75/2013, conjugada com a alínea f) do n.º 1 do artigo 9.º da mesma lei, atribui à assembleia de freguesia para aprovar, sob proposta da junta, o regulamento e a correspondente tabela de taxas. A sua validade depende, contudo, de dois pressupostos cumulativos: que a taxa conste de regulamento e tabela devidamente aprovados pela assembleia de freguesia e publicados nos termos do artigo 139.º do CPA, e que o seu valor encontre fundamentação económico-financeira adequada, nos termos exigidos pelo Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, aprovado pela Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro. Uma taxa cobrada sem tabela publicada, ou fixada sem qualquer correspondência com o custo administrativo do ato de autorização e averbamento, é vulnerável a impugnação por falta de base legal ou por desproporcionalidade, somando-se, assim, mais um ponto de insegurança jurídica aos identificados nesta secção.

4.3. A Prescrição de Jazigos e Sepulturas Abandonadas: Uma Base Legal em Aberto

Um dos pontos mais problemáticos do regime, identificado num parecer do Provedor de Justiça, prende-se com a base legal da competência das juntas para declarar prescritos, a favor da freguesia, os jazigos e sepulturas cujo titular seja desconhecido ou tenha revelado desinteresse duradouro na sua conservação. O parecer nota que as antigas “Normas para a construção e polícia de cemitérios”, de 1962, e os “Modelos de Regulamentos” de 1968 já prescreviam a inclusão desta matéria nos regulamentos locais, mas conclui que essas normas, “anteriores, aliás, às normas dos art.s 27.º, n.º 1, al. m), e 51.º, n.º 4, al. b), do Decreto-Lei n.º 100/84”, não têm “virtualidades para ampliar os limites da competência” hoje conferida às autarquias em matéria de prescrição de jazigos⁴⁵. Ou

⁴¹Cfr. secção 3.5, supra; e Supremo Tribunal de Justiça, acórdão de 19 de abril de 2005, cit.

⁴²CCDR Norte, Parecer n.º INF_DSAJAL_CG_7038/2021, de 7 de junho de 2021, cit., p. 6.

⁴³DIAS, Vítor Manuel Lopes, ob. cit., pág. 372 e segs., apud CCDR Norte, Parecer n.º INF_DSAJAL_CG_7038/2021, cit., pp. 6-7.

⁴⁴CCDR Norte, Parecer n.º INF_DSAJAL_CG_7038/2021, cit., p. 9, transcrevendo o artigo 69.º do Regulamento dos Cemitérios da freguesia consulente.

⁴⁵Provedor de Justiça, parecer sobre “Autarquias Locais — Cemitério — Sepultura Perpétua — Abandono de Sepultura — Prescrição a Favor da Freguesia ou Município”, pontos 11 a 15. Disponível em <https://www.provedor-jus.pt/documentos-html/?id=25368>.

seja, é a legislação sobre autarquias locais, e não o direito mortuário propriamente dito, que fornece o fundamento habilitante desta competência.

Esta conclusão mantém-se atual, embora o Decreto-Lei n.º 100/84 tenha sido entretanto revogado. A base habilitante migrou primeiro para a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, e encontra-se hoje na alínea II) do n.º 1 do artigo 16.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013⁴⁶. O problema de fundo persiste: os regulamentos de cemitérios continuam, com frequência, a remeter para os artigos das “Normas” de 1962 e dos “Modelos” de 1968 quando disciplinam esta matéria, sem articular expressamente essas remissões com a atual base legal, o que gera um risco de invalidade por falta de fundamentação jurídica adequada.

4.4. Saturação de Terrenos, Ampliação de Cemitérios e o RJUE

A construção ou ampliação de um cemitério cruza-se necessariamente com o regime jurídico da urbanização e edificação e com os instrumentos de gestão territorial em vigor. Um parecer da CCDR Alentejo, emitido a pedido de uma freguesia que pretendia ampliar o seu cemitério para terreno contíguo não afeto a essa utilização no plano diretor municipal, ilustra bem a complexidade do problema: a operação exige simultaneamente compatibilização com o instrumento de planeamento territorial, precedida de vistoria por comissão tripartida, e instrução de um processo de obras perante a câmara municipal, ainda que o cemitério pertença à freguesia⁴⁷. A mesma freguesia via-se, no caso relatado, sem certeza sobre se a assembleia de freguesia teria de recorrer à figura do interesse público municipal para ultrapassar a desconformidade com o plano de urbanização, e sobre os limites do poder de fiscalização da câmara municipal perante uma obra promovida por outra pessoa coletiva pública⁴⁸.

Esta sobreposição de competências entre freguesia, câmara municipal e CCDR territorialmente competente, numa matéria em que a saturação de terrenos é um problema estrutural em várias regiões do país, constitui um segundo foco relevante de insegurança jurídica.

4.5. O Poder Sancionatório Contraordenacional do Presidente da Junta

Os regulamentos de cemitérios de freguesia atribuem tipicamente ao presidente da junta a competência para instaurar e instruir processos de contraordenação e aplicar as respetivas coimas, com possibilidade de delegação em qualquer membro do executivo⁴⁹. As molduras sancionatórias variam significativamente entre freguesias, oscilando, nos regulamentos consultados, entre os 150 e os 5000 euros, consoante a natureza da infração e a qualidade do infrator⁵⁰. O exercício deste poder sancionatório pressupõe o domínio do regime geral do ilícito de mera ordenação social, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, expressamente chamado como direito subsidiário pelo próprio Decreto-Lei n.º 411/98⁵¹. Trata-se de mais uma competência que exige formação jurídica específica, nem sempre disponível nos pequenos executivos de freguesia.

4.6. Proteção de Dados nos Registos Cemiteriais

Os registos de óbito, inumação, exumação e concessão mantidos pelas juntas de freguesia constituem tratamento de dados pessoais, incluindo dados de saúde e dados de pessoas falecidas cuja proteção se pode

⁴⁶Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, Anexo I, art. 16.º, n.º 1, al. II). *Diário da República*, I Série, n.º 176, de 12 de setembro de 2013, pp. 5688-5724.

⁴⁷CCDR Alentejo, I.P., Parecer n.º DAJ-Proc. n.º 20/2024 (Informação n.º i00168-2024-DSAL/DAJ), de 8 de janeiro de 2024, “Ampliação do Cemitério da Freguesia de ... Organização e Instrução do Processo”, com fundamento no art. 4.º do Decreto n.º 44220, de 3 de março de 1962. Disponível em <https://www.ccdr-a.gov.pt/documentos/daj-proc-20-2024>.

⁴⁸CCDR Alentejo, parecer cit., síntese da questão colocada pela freguesia requerente.

⁴⁹Cfr., a título de exemplo, Regulamento dos Cemitérios da Freguesia de Benavente, Regulamento n.º 148/2026, de 11 de fevereiro. *Diário da República*, II Série; e Regulamento do Cemitério da Freguesia de Lavegadas, Regulamento n.º 69/2024, de 19 de janeiro, cit.

⁵⁰Comparação entre o Regulamento dos Cemitérios da Freguesia de Benavente, cit. (coimas de 150 a 2500 euros), e o Regulamento dos Cemitérios Municipais de Lagos, Regulamento n.º 586/2024, de 23 de maio (coimas de 500 a 5000 euros consoante o agente).

⁵¹Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, art. 30.º, al. a). *Diário da República*, I Série-A, n.º 300, de 30 de dezembro de 1998, p. 7257.



estender a terceiros nos termos do artigo 17.º da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto⁵². A Lei n.º 58/2019 impõe a designação obrigatória de encarregado de proteção de dados às freguesias com mais de 750 habitantes, sob pena de contraordenação grave⁵³. Os dados publicamente disponíveis mostram, contudo, um défice acentuado de conformidade: em maio de 2021, apenas 38 freguesias, num universo de mais de três mil, tinham comunicado à CNPD a designação de encarregado de proteção de dados, contra 170 municípios⁵⁴. Esta disparidade é sintomática do argumento central deste artigo: as freguesias são chamadas a cumprir, em matéria cemiterial e em matérias conexas como a proteção de dados, obrigações jurídicas complexas e sancionadas com rigor, sem disporem dos recursos técnicos que essas obrigações pressupõem.

5. Uma Leitura Crítica: A Insuficiência de Meios Técnicos e Jurídicos das Freguesias

As secções anteriores permitem agora formular o argumento central deste artigo de forma mais precisa. Não se trata apenas de um problema de qualidade logística, resolúvel por um simples exercício de compilação normativa. Trata-se de um desajustamento estrutural entre a complexidade jurídica que a gestão de um cemitério exige e os meios de que a generalidade das freguesias portuguesas dispõe para lhe dar resposta.

O próprio legislador de 1962 já intuía este problema, ainda que o formulasse em termos exclusivamente financeiros: a escassez de cemitérios devia-se, no seu diagnóstico, “à insuficiente capacidade financeira das câmaras e das juntas de freguesia”⁵⁵. Sessenta anos depois, a literatura sobre administração local confirma que o problema não só persiste como se agravou em amplitude, ao ser aplicado a um número crescente de competências transferidas para as freguesias. Um estudo recente sobre a reforma administrativa de 2013, que reduziu o número de freguesias de 4259 para 3092⁵⁶, conclui que a Lei n.º 75/2013 “referencia um conjunto alargado de áreas funcionais onde as freguesias podem intervir”, mas que “a escassez de recursos humanos, técnicos e financeiros provoca elevada discrepância entre o quadro legal e a sua aplicação”⁵⁷. Os próprios presidentes de junta entrevistados nesse estudo reconhecem que seria possível fazer mais e melhor “com mais recursos financeiros e técnicos”⁵⁸, num juízo que os autores do estudo consideram transversal à generalidade das competências transferidas, e que este artigo procura agora particularizar para o caso da gestão cemiterial.

A reforma de 2013 pretendia, precisamente através da agregação de freguesias, obter ganhos de escala que permitissem mitigar este problema. A evidência empírica recolhida é ambígua: os autores do estudo citado registam “reconhecimento generalizado de que a junção dos recursos das freguesias agregadas potenciou maior

⁵²Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, art. 17.º.

⁵³Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, disposição relativa à designação obrigatória de encarregado de proteção de dados em freguesias com mais de 750 habitantes, sob pena das contraordenações previstas na mesma lei.

⁵⁴Dados comunicados pela CNPD e divulgados pela agência Lusa em maio de 2022, apud “Proteção de dados regista máximos de coimas, violações de dados e processos de averiguações em 2021”, *Diário de Notícias*. Não são conhecidos dados agregados mais recentes publicados pela CNPD sobre a designação de encarregados de proteção de dados pelas freguesias; em 23 de novembro de 2023, a ANAFRE e a Artigo 80 - Associação Portuguesa para a Defesa do Titular de Dados Pessoais celebraram um protocolo de colaboração destinado a apoiar as freguesias no cumprimento desta obrigação, e a CNPD aprovou, em 1 de abril de 2025, a Deliberação n.º 2025/267, esclarecendo as obrigações de designação do EPD nas entidades públicas.

⁵⁵Decreto n.º 44220, de 3 de março de 1962, preâmbulo, cit. supra.

⁵⁶Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que aprovou a reorganização administrativa do território das freguesias. Cfr. PEREIRA, Margarida; DOMINGUES, Alexandre; TEIXEIRA, José Afonso; HENRIQUES, Cristina Delgado - “Reforma Administrativa das Freguesias Portuguesas 2013: Reflexões a partir do caso do Algarve”. *Cidades, Comunidades e Territórios*, n.º 47, dezembro de 2023, p. 140.

⁵⁷PEREIRA, Margarida; DOMINGUES, Alexandre; TEIXEIRA, José Afonso; HENRIQUES, Cristina Delgado - “Reforma Administrativa das Freguesias Portuguesas 2013: Reflexões a partir do caso do Algarve”. *Cidades, Comunidades e Territórios*, n.º 47, dezembro de 2023, p. 140.

⁵⁸PEREIRA, Margarida; DOMINGUES, Alexandre; TEIXEIRA, José Afonso; HENRIQUES, Cristina Delgado - “Reforma Administrativa das Freguesias Portuguesas 2013: Reflexões a partir do caso do Algarve”. *Cidades, Comunidades e Territórios*, n.º 47, dezembro de 2023, p. 140.



eficiência dos recursos administrativos e operacionais”⁵⁹, mas simultaneamente identificam casos em que a agregação produziu freguesias com dezenas de milhares de habitantes e uma perda de proximidade sem correspondente reforço de meios técnicos⁶⁰. O processo de desagregação iniciado em 2025, ao abrigo da Lei n.º 25-A/2025, de 13 de março, que já repôs mais de trezentas freguesias entretanto extintas ou agregadas, tende, se algo, a agravar o problema descrito neste artigo: freguesias mais pequenas, com menos população e menos receita própria, voltam a assumir isoladamente competências que exigem sofisticação jurídica crescente.

É esta tensão entre a extensão material das competências, ilustrada nos seis pontos da secção 4, e a escala mínima necessária para as exercer com segurança jurídica, que este artigo identifica como o verdadeiro “flagelo” da gestão cemiterial pelas juntas de freguesia. Não é a incompetência dos eleitos locais, nem a má vontade do legislador. É antes o resultado cumulativo de três fatores distintos: uma base normativa nunca consolidada, que obriga a um exercício de reconstituição jurídica ao alcance de poucos; um conjunto de competências especializadas, do direito dos bens públicos ao direito sancionatório e à proteção de dados, que pressupõem formação jurídica diversificada; e uma estrutura territorial, mesmo após a reforma de 2013, que não garante a escala mínima de recursos humanos e financeiros necessária para essa formação estar disponível em cada freguesia.

Os dados sobre a designação de encarregados de proteção de dados, já referidos na secção 4, ilustram bem esta desproporção: quatro em cada dez freguesias, por norma, deveriam ter designado um encarregado de proteção de dados em razão da sua população⁶¹, mas apenas um número residual o tinha feito três anos após a entrada em vigor da obrigação legal⁶². Não há razão para supor que o cumprimento das obrigações mais antigas e menos mediáticas em matéria de gestão cemiterial seja significativamente melhor.

6. Conclusões e Proposta de *Legeferenda*

O percurso feito neste artigo permite três conclusões principais.

Em primeiro lugar, a gestão jurídica dos cemitérios pelas juntas de freguesia assenta num quadro normativo que nunca foi consolidado. Dois decretos de matriz pré-constitucional, de 1962 e de 1968, coexistem com um decreto-lei de 1998 que os revogou apenas parcialmente, e a habilitação competencial das freguesias migrou, ao longo de seis décadas, por três regimes sucessivos de autarquias locais, sem que qualquer destas alterações tenha sido acompanhada de uma revisão sistemática da matéria. O resultado é um regime que só pode ser reconstituído por sobreposição, tarefa que os próprios regulamentos de freguesia hoje em vigor documentam ao invocar, em bloco e sem hierarquização clara, os quatro diplomas analisados na secção 3.

Em segundo lugar, esta fragmentação legislativa não é neutra em termos de segurança jurídica. Os seis pontos analisados na secção 4, do poder regulamentar à proteção de dados, mostram que a gestão de um cemitério de freguesia exige hoje o domínio simultâneo de direito administrativo dos bens públicos, direito das sucessões,

⁵⁹PEREIRA, Margarida; DOMINGUES, Alexandre; TEIXEIRA, José Afonso; HENRIQUES, Cristina Delgado - “Reforma Administrativa das Freguesias Portuguesas 2013: Reflexões a partir do caso do Algarve”. *Cidades, Comunidades e Territórios*, n.º 47, dezembro de 2023, p. 140.

⁶⁰PEREIRA, M. et al., ob. cit., pp. 140-141, relatando o caso da União das Freguesias de Faro (Sé e São Pedro), com cerca de 45.000 habitantes após a agregação.

⁶¹Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, obrigação de designação de encarregado de proteção de dados em freguesias com mais de 750 habitantes.

⁶²Dados comunicados pela CNPD e divulgados pela agência Lusa em maio de 2022, apud “Proteção de dados regista máximos de coimas, violações de dados e processos de averiguações em 2021”, *Diário de Notícias*. Não são conhecidos dados agregados mais recentes publicados pela CNPD sobre a designação de encarregados de proteção de dados pelas freguesias; em 23 de novembro de 2023, a ANAFRE e a Artigo 80 - Associação Portuguesa para a Defesa do Titular de Dados Pessoais celebraram um protocolo de colaboração destinado a apoiar as freguesias no cumprimento desta obrigação, e a CNPD aprovou, em 1 de abril de 2025, a Deliberação n.º 2025/267, esclarecendo as obrigações de designação do EPD nas entidades públicas.

direito do ordenamento do território, direito contraordenacional e direito da proteção de dados. É uma exigência de polivalência jurídica dificilmente compatível com a dimensão média de uma junta de freguesia portuguesa.

Em terceiro lugar, e como se procurou demonstrar na secção 5, este desajustamento entre a complexidade das competências atribuídas e os meios disponíveis para as exercer não é um fenómeno isolado da matéria cemiterial. É antes um sintoma de um problema mais geral da descentralização portuguesa, identificado tanto pelo legislador de 1962 como pela literatura mais recente sobre a reforma administrativa de 2013, e que o processo de desagregação de freguesias iniciado em 2025 tende a agravar, e não a resolver.

Deste diagnóstico decorrem três propostas de *legeferenda*.

A primeira, e mais ambiciosa, seria a aprovação de um regime jurídico único dos cemitérios, que substituísse os quatro diplomas hoje em vigor por um só texto, atualizado, articulado com o Código do Procedimento Administrativo e com a Lei n.º 75/2013, e que resolvesse expressamente questões hoje deixadas em aberto, como a base legal precisa da prescrição de jazigos abandonados, analisada no ponto 4.3.

A segunda, de alcance mais imediato, seria a aprovação de um regulamento-tipo nacional, à semelhança do que fez o Decreto n.º 48770/68 em 1968, mas atualizado à luz do CPA e disponibilizado às freguesias com apoio técnico centralizado, por exemplo através da Associação Nacional de Freguesias ou de protocolos com os municípios, reduzindo a necessidade de cada freguesia reconstituir individualmente o regime aplicável.

A terceira, complementar às anteriores, seria o reforço dos mecanismos de assistência técnico-jurídica às freguesias de menor dimensão, através de acordos de execução com os municípios ou de partilha de recursos entre freguesias, nos termos já previstos, mas insuficientemente utilizados, nos artigos 132.º e 133.º da Lei n.º 75/2013.

Nenhuma destas propostas resolve, por si só, o problema estrutural do subfinanciamento das freguesias portuguesas. Mas todas contribuiriam para reduzir a distância entre aquilo que a lei espera das juntas de freguesia em matéria de gestão cemiterial e aquilo que estas têm, na prática, condições reais de cumprir.

Referências

Legislação

Lei da Separação do Estado das Igrejas, de 20 de abril de 1911. *Diário do Governo*, de 21 de abril de 1911.

Decreto n.º 44220, de 3 de março de 1962. *Diário do Governo*, I Série, n.º 48.

Decreto n.º 48770, de 18 de dezembro de 1968. *Diário do Governo*, I Série, n.º 297.

Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro (regime geral das contraordenações).

Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março (revogado).

Lei n.º 169/99, de 18 de setembro (revogada).

Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro. *Diário da República*, I Série-A, n.º 300, pp. 7251–7260. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/411-1998-558972>

Decreto-Lei n.º 5/2000, de 29 de janeiro.

Decreto-Lei n.º 138/2000, de 13 de julho.

Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro (Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais).

Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. *Diário da República*, I Série, n.º 176, pp. 5688–5724.

Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro.

Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/58-2019-123889993>

Lei n.º 25-A/2025, de 13 de março.

Jurisprudência

Supremo Tribunal Administrativo. (2002). *Acórdão de 6 de março de 2002, processo n.º 046143*. [Acórdão](#)

Supremo Tribunal de Justiça. (2005). *Acórdão de 19 de abril de 2005*. [Acórdão](#)

Tribunal Central Administrativo Norte. (2006). *Acórdão de 23 de fevereiro de 2006*. [Acórdão](#)

Tribunal da Relação do Porto. (2009). *Acórdão de 12 de maio de 2009, processo n.º 3376/08.8TJVN/A.P1*. [Acórdão](#)

Doutrina e pareceres

Amaral, D. F. do. (1972). *A utilização do domínio público pelos particulares*. Juriscredi.

CCDR Alentejo, I. P. (2024). *Parecer n.º DAJ-Proc. n.º 20/2024 (Informação n.º i00168-2024-DSAL/DAJ), de 8 de janeiro de 2024: Ampliação do cemitério da freguesia de (...): Organização e instrução do processo*. [Parecer](#)

CCDR Norte. (2021). *Parecer n.º INF_DSAJAL_CG_7038/2021, de 7 de junho de 2021: Cemitério. Concessão. Transmissão mortis causa*. [Parecer](#)

Comissão Nacional de Proteção de Dados. (2022). *Relatório de atividades 2021*. [Relatório de atividades 2021](#)

Dias, V. M. L. (1963). *Cemitérios, jazigos e sepulturas: Monografia, estudo histórico, artístico, sanitário e jurídico*. Edição do Autor.

Ferreira, R. F., Miranda, A. J. A., & Queiroz, F. (2022). *Death and funeral practices in Portugal*. Routledge.

Gonçalves, P. (Coord.). (2010). *Tratado de direito administrativo especial* (Vol. III). Almedina.

Lusa. (2022, 23 de maio). Proteção de dados regista máximos de coimas, violações de dados e processos de averiguações em 2021. *Diário de Notícias*. [Diário de Notícias](#)

Moniz, A. R. G. (2005). *O domínio público: O critério e o regime jurídico da dominialidade*. Almedina.

Pereira, M., Domingues, A., Teixeira, J. A., & Henriques, C. D. (2023). Reforma administrativa das freguesias portuguesas 2013: Reflexões a partir do caso do Algarve. *Cidades, Comunidades e Territórios*, (47), 140–157. <https://doi.org/10.15847/cct.27923>

Provedor de Justiça. (1996, 23 de outubro). *Parecer n.º 25/B/96 (Processo n.º R-2079/87): Autarquias locais. Cemitério. Sepultura perpétua. Abandono de sepultura. Prescrição a favor da freguesia ou município*. [Parecer n.º 25/B/96](#)

Queiroz, F. (1998). Cemitérios oitocentistas portugueses: Os museus da morte. *Museu: Revista do Círculo Dr. José de Figueiredo*, 4(7), 89–106.

Regulamentos consultados

Regulamento do Cemitério da Freguesia de Lavegadas, Regulamento n.º 69/2024, de 19 de janeiro. *Diário da República*, II Série. [Regulamento n.º 69/2024](#)

Regulamento dos Cemitérios Municipais de Lagos, Regulamento n.º 586/2024, de 23 de maio. *Diário da República*, II Série. [Regulamento n.º 586/2024](#)

Regulamento dos Cemitérios da Freguesia de Benavente, Regulamento n.º 148/2026, de 11 de fevereiro. *Diário da República*, II Série. [Regulamento n.º 148/2026](#)

Declaração Ética

Revisão por Pares: Dupla-cega.

Financiamento: Nada a declarar.

Conflito de Interesse: Nada a declarar.



Todo o conteúdo do *J² — Jornal Jurídico* é licenciado sob [Creative Commons](#), a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.

Análise do acórdão do tribunal da relação do porto referente ao processo n.º 190/23.4T8AVR.P1: Direito do consumo — Compra e venda de imóvel defeituoso

Analysis of the judgment by the porto court of appeal regarding case no. 190/23.4T8AVR.P1: Consumer law—Purchase and sale of a defective property

[10.29073/j2.v9i2.1289](#)

Recebido: 23 de agosto de 2026.

Aprovado: 25 de agosto de 2026.

Publicado: 25 de agosto de 2026.

Autor/a 1: Flávia Cunha , ESTG/IPP, Portugal, flavicunha@gmail.com.

Autor/a 2 (Correspondente): Marco Rodrigues , ISVOUGA, Portugal, mrodrigues998@hotmail.com.

Resumo

O presente artigo analisa o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 27 de janeiro de 2026, proferido no Processo n.º 190/23.4T8AVR.P1, que apreciou a responsabilidade de uma sociedade profissional pela venda de uma fração autónoma destinada a habitação própria e permanente, na qual foram posteriormente identificadas diversas anomalias.

O Tribunal da Relação do Porto considerou demonstrada a existência de desconformidades no imóvel, designadamente riscos e rachaduras em cerâmicos, uma sanita danificada e uma falha no pavimento flutuante. Considerou, contudo, que os defeitos em causa eram aparentes e que, tendo a fração sido entregue ao comprador cerca de um mês antes da celebração da escritura, este deveria ter-se apercebido deles mediante um mínimo de diligência. Em consequência, concluiu pela exclusão da responsabilidade da vendedora ao abrigo do artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril.

A decisão é analisada à luz do regime especial da compra e venda de bens de consumo, da distinção entre defeitos aparentes e ocultos, do ónus da prova e do princípio da boa-fé. Analisa-se igualmente a relação entre este regime e o regime geral da compra e venda de coisa defeituosa previsto nos artigos 913.º e seguintes do Código Civil.

A análise evidencia que a solução adotada pela Relação do Porto assenta numa questão particularmente relevante: não tendo sido demonstrado que o comprador conhecia efetivamente os defeitos antes da celebração da escritura, poderá a sua responsabilidade ser afastada com fundamento em que, nas circunstâncias concretas, não poderia razoavelmente ignorá-los? A resposta exige uma distinção rigorosa entre conhecimento efetivo, cognoscibilidade da desconformidade e dever de diligência do consumidor.

Palavras-Chave: Bens de Consumo; Boa-Fé; Consumidor; Defeito; Desconformidade.

Abstract

This article analyzes the judgment of the Porto Court of Appeal dated January 27, 2026, issued in Case No. 190/23.4T8AVR.P1, which examined the liability of a professional company regarding the sale of an autonomous residential unit intended for permanent housing, in which various defects were subsequently identified.

The Porto Court of Appeal found that non-conformities in the property had been proven—specifically, cracks and fissures in ceramic tiles, a damaged toilet, and a flaw in the floating flooring. However, it held that the defects in question were apparent and that, given the unit had been handed over to the buyer approximately one month prior to the execution of the deed, the buyer should have noticed them with a minimum level of diligence.

Consequently, it concluded that the seller was not liable, pursuant to Article 2(3) of Decree-Law No. 67/2003 of April 8.

The decision is analyzed in light of the special legal regime governing the sale of consumer goods, the distinction between apparent and hidden defects, the burden of proof, and the principle of good faith. The article also examines the relationship between this regime and the general legal framework for the sale of defective goods set forth in Articles 913 et seq. of the Civil Code.

The analysis highlights that the solution adopted by the Porto Court of Appeal hinges on a particularly relevant issue: where it has not been proven that the buyer actually knew of the defects prior to the execution of the deed, can liability be excluded on the grounds that, under the specific circumstances, the buyer could not reasonably have been unaware of them? Answering this question requires a rigorous distinction between actual knowledge, the discoverability of the non-conformity, and the consumer's duty of diligence.

Keywords: Consumer Goods; Consumer; Defect; Good Faith; Non-Conformity.

1. Introdução

O Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 27 de janeiro de 2026, proferido no Processo n.º 190/23.4T8AVR.P1, coloca uma questão de particular relevância no âmbito da compra e venda de imóveis: saber em que medida a existência de defeitos objetivamente detetáveis pode fundamentar a responsabilidade do vendedor quando o adquirente teve acesso ao imóvel antes da celebração do contrato definitivo.¹

O litígio respeita à aquisição, por um particular, de uma fração autónoma destinada a habitação própria e permanente, adquirida a uma sociedade que exerce profissionalmente atividade económica relacionada com a venda de imóveis. Após a aquisição, o comprador comunicou à vendedora diversas anomalias existentes na fração e solicitou a sua reparação ou o pagamento do valor correspondente às obras necessárias.²

A primeira instância julgou a ação parcialmente procedente, condenando a ré na reparação dos danos existentes na fração ou, alternativamente, no pagamento do valor das obras necessárias à respetiva reparação, bem como no pagamento dos custos de realojamento e de € 500,00 a título de danos não patrimoniais.³

A Relação do Porto revogou, porém, essa decisão e absolveu a vendedora dos pedidos. Considerou que os defeitos em causa eram aparentes e que, tendo a fração sido entregue ao comprador cerca de um mês antes da celebração da escritura, este deveria ter-se apercebido deles mediante um mínimo de diligência.⁴

A decisão assume especial interesse porque a Relação não considerou provado que o comprador tivesse conhecimento das desconformidades antes da celebração da escritura. Também não considerou provado que as desconformidades tivessem sido produzidas pelos trabalhos ou pela limpeza mandados realizar pelo comprador.⁵

O que ficou provado foi que o comprador recebeu as chaves da fração cerca de um mês antes da outorga da escritura.⁶

É, pois, neste contexto que se coloca a questão central do presente estudo: pode a possibilidade razoável de deteção dos defeitos, associada à entrega antecipada do imóvel, afastar a responsabilidade do vendedor, apesar de não se ter demonstrado o conhecimento efetivo das desconformidades pelo consumidor?

¹ Acórdão do Tribunal da Relação do Porto n.º 190/23.4T8AVR.P1, de 27 de janeiro de 2026, relatora Márcia Portela.

² Idem, factos provados n.ºs 3.º a 8.º.

³ Idem, decisão da 1.ª instância.

⁴ Idem, ponto 3.4.

⁵ Idem, factos não provados, al.ªs m) e n), e ponto 3.3.

⁶ Idem, ponto 3.3.

2. O Quadro Factual do Litígio

O autor adquiriu à ré uma fração autónoma destinada a habitação própria e permanente, através de escritura pública de compra e venda celebrada em 16 de abril de 2020, na sequência de contrato-promessa celebrado em 18 de janeiro de 2019.⁷

Dias após a aquisição do imóvel, o comprador comunicou verbalmente à ré que os cerâmicos do chão e a parede de uma casa de banho se apresentavam riscados. Posteriormente, comunicou por escrito a existência de anomalias, designadamente através de carta registada datada de 24 de julho de 2020 e de carta de 3 de agosto de 2020, na qual descreveu as desconformidades verificadas na fração.⁸

Ficou provado que o imóvel apresentava as seguintes anomalias:

- na casa de banho dos hóspedes, os cerâmicos do chão encontravam-se riscados e com uma rachadura, estando também riscados os cerâmicos da parede;
- na casa de banho da suite, os cerâmicos do chão encontravam-se riscados e a sanita apresentava-se esmurrada num dos bordos;
- na cozinha, os cerâmicos apresentavam vários riscos;
- na sala, o pavimento flutuante encontrava-se estalado, apresentando uma falha de madeira na zona das janelas.⁹

O comprador solicitou ainda à ré o pagamento de € 18.712,09 para custear as obras de reparação do imóvel. Ficou igualmente provado que a execução das obras implicaria a sua ausência da habitação durante o período necessário à respetiva realização e que sofreu transtornos, aborrecimento e frustração em consequência dos defeitos.¹⁰

A primeira instância entendeu que o autor fizera prova da existência das desconformidades e que estas desvalorizavam o imóvel e afetavam de forma importante a realização do fim a que este se destinava.¹¹

3. A Qualificação da Relação Jurídica como Compra e Venda de Consumo

O litígio foi enquadrado no regime especial da compra e venda de bens de consumo.

O contrato foi celebrado entre uma sociedade que exerce profissionalmente atividade económica relacionada com a venda de imóveis e um particular que adquiriu a fração para habitação própria e permanente.

A Relação considerou, por isso, preenchidos os pressupostos subjetivos do Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril, entendendo que o autor tinha a qualidade de consumidor e a ré a qualidade de vendedor profissional.¹²

O artigo 1.º-A, n.º 1, daquele diploma determinava a sua aplicação aos contratos de compra e venda celebrados entre profissionais e consumidores. O artigo 1.º-B, alínea a), definia consumidor como aquele a quem fossem fornecidos bens destinados a uso não profissional por pessoa que exercesse, com carácter profissional, uma atividade económica visando a obtenção de benefícios. A alínea c) qualificava como vendedor a pessoa singular ou coletiva que vendesse bens de consumo no âmbito da sua atividade profissional.¹³

⁷ Idem, facto provado n.º 2

⁸ Idem, factos provados n.ºs 3.º a 6.º.

⁹ Idem, facto provado n.º 7.º.

¹⁰ Idem, factos provados n.ºs 8.º a 10.º

¹¹ Idem, ponto 3.4.

¹² Idem, ponto 3.1.

¹³ Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril, art.ºs. 1.º-A e 1.º-B, conforme interpretação do acórdão.



A aquisição do imóvel para habitação própria e permanente permitiu, assim, reconhecer a qualidade de consumidor ao comprador, enquanto a atividade profissional da sociedade vendedora determinou a sua qualificação como vendedor profissional.¹⁴

A Relação salientou ainda que o regime especial da venda de bens de consumo afastava a aplicação imediata do regime geral do Código Civil, ao qual apenas deveria recorrer-se subsidiariamente, quando a matéria não estivesse regulada pelo regime especial.¹⁵

4. O Regime Jurídico Aplicável

O contrato definitivo foi celebrado em abril de 2020, quando se encontrava em vigor o Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril, na redação resultante das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 84/2008, de 21 de maio.

O Decreto-Lei n.º 84/2021, de 18 de outubro, veio posteriormente revogar o Decreto-Lei n.º 67/2003. Todavia, o artigo 53.º, n.º 1, daquele diploma estabeleceu a sua aplicação aos contratos celebrados após a sua entrada em vigor. Consequentemente, a Relação considerou aplicável ao caso o regime anterior.¹⁶

Esta questão é importante porque a decisão não aplica diretamente ao litígio o regime substantivo atualmente constante do Decreto-Lei n.º 84/2021. O enquadramento jurídico do caso deve ser realizado à luz do regime vigente em 2020.

4.1. A Caducidade dos Direitos do Comprador

A Relação apreciou, em primeiro lugar, a questão da caducidade.

Nos termos do regime então vigente, o artigo 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 67/2003 estabelecia um prazo de cinco anos para a manifestação da falta de conformidade relativamente a bens imóveis.

O artigo 5.º-A estabelecia, por seu turno, os prazos relativos à denúncia da desconformidade e ao exercício dos direitos do consumidor. A Relação sistematizou-os nos seguintes termos:

- a) a falta de conformidade deveria manifestar-se dentro do prazo de cinco anos a contar da entrega do bem;
- b) a denúncia deveria ocorrer no prazo de um ano a contar do conhecimento da desconformidade;
- c) o exercício dos direitos deveria ocorrer no prazo de três anos a contar da data da denúncia.¹⁷

No caso concreto, o comprador enviou uma carta à ré em 3 de agosto de 2020, descrevendo as desconformidades, e a ação foi instaurada em 16 de janeiro de 2023.¹⁸

A Relação concluiu que, nessa última data, ainda não havia decorrido o prazo de três anos a contar da denúncia, pelo que não se encontrava caducado o direito do autor ao exercício dos direitos que pretendia fazer valer.¹⁹

A caducidade não constituiu, portanto, fundamento da absolvição da ré.

4.2. A Existência das Desconformidades

O artigo 2.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 67/2003 estabelecia o dever de o vendedor entregar ao consumidor bens conformes com o contrato.

O n.º 2 estabelecia situações em que se presumia a falta de conformidade, designadamente quando os bens não fossem adequados às utilizações habitualmente dadas aos bens do mesmo tipo ou não apresentassem as

¹⁴ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.1.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Decreto-Lei n.º 84/2021, de 18 de outubro, art.º 53.º, n.º 1; Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit.

¹⁷ Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril, art.ºs. 5.º e 5.º-A; Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit.

¹⁸ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.1.

¹⁹ Idem.

qualidades e o desempenho habituais nos bens do mesmo tipo que o consumidor pudesse razoavelmente esperar.²⁰

No caso concreto, a primeira instância considerou demonstrada a existência de desconformidades e entendeu que estas eram subsumíveis às alíneas c) e d) do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 67/2003.²¹

A Relação não contrariou a existência material dos defeitos.

Pelo contrário, afirmou expressamente que o autor fizera prova da existência das desconformidades e que os defeitos desvalorizavam o imóvel.²²

Esta distinção é essencial: a questão não estava em saber se os defeitos existiam, mas em saber se, juridicamente, poderiam ser imputados à vendedora.

4.3. O Artigo 2.º, N.º 3, do Decreto-Lei N.º 67/2003

O artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 67/2003 estabelecia:

“Não se considera existir falta de conformidade, na aceção do presente artigo, se, no momento em que for celebrado o contrato, o consumidor tiver conhecimento dessa falta de conformidade ou não puder razoavelmente ignorá-la ou se esta decorrer dos materiais fornecidos pelo consumidor.”²³

Esta norma constitui o núcleo da fundamentação da Relação.

O Tribunal sublinha, seguindo Calvão da Silva, que a questão não consiste propriamente em negar a existência material da falta de conformidade. Quando o comprador conhece ou não pode razoavelmente ignorar o defeito no momento da conclusão do contrato, está antes em causa a não responsabilização do vendedor por essa desconformidade.²⁴

Assim, importa distinguir duas questões:

1. a existência objetiva do defeito;
2. a possibilidade de o consumidor exercer os direitos decorrentes dessa desconformidade perante o vendedor.

A Relação reconheceu a primeira, mas afastou a segunda.

5. Defeitos Aparentes e Defeitos Ocultos

A Relação qualificou os defeitos existentes na fração como vícios aparentes, por contraposição aos vícios ocultos.²⁵

Para estabelecer esta distinção, citou o Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 20 de junho de 2012, Processo n.º 2384/07.0TBCBR.C1, Relator Henrique Antunes.

Segundo a formulação reproduzida pela Relação, defeito oculto é aquele que, sendo desconhecido do comprador, pode ser legitimamente ignorado porque não era detetável mediante um exame diligente; defeito aparente é aquele que pode ser detetado mediante exame diligente, de modo que o comprador poderia dele ter-se apercebido mediante normal diligência.²⁶

²⁰ Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril, art. 2.º, n.ºs 1 e 2.

²¹ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.4.

²² Idem.

²³ Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril, art. 2.º, n.º 3.

²⁴ CALVÃO DA SILVA, J., *Venda de Bens de Consumo*, 4.ª ed., Almedina, p. 93, citado pelo Tribunal da Relação do Porto.

²⁵ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.4

²⁶ Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra n.º 2384/07.0TBCBR.C1, de 20 de junho de 2012, relator Henrique Antunes, citado no Acórdão do Tribunal da Relação do Porto.

A Relação entendeu que os riscos e rachaduras dos cerâmicos, o dano existente na sanita e a falha no pavimento flutuante eram suscetíveis de deteção através de uma observação diligente.²⁷

Importa, contudo, sublinhar que esta qualificação não equivale à prova de conhecimento efetivo pelo comprador.

6. O Conhecimento Efetivo do Comprador Não Foi Provado

Este é um dos pontos mais importantes do acórdão.

A ré pretendia que fosse dado como provado que o comprador conhecia as desconformidades antes da celebração da escritura e aceitara o imóvel sem qualquer reserva. Pretendia igualmente que fosse dado como provado que as desconformidades tinham sido produzidas pelos trabalhos e pela limpeza mandados realizar pelo comprador.²⁸

A Relação manteve ambos os factos como não provados.

Quanto ao primeiro, considerou que não fora demonstrada a pré-existência das desconformidades aquando da entrega da fração e, por isso, não podia afirmar-se que o comprador tivesse conhecimento delas antes da escritura.²⁹

Quanto ao segundo, a prova pericial admitia diversas possíveis origens para os riscos, incluindo o fabrico, a embalagem, o transporte, a aplicação e o uso ou limpeza. Contudo, não foi produzida prova suficiente que permitisse concluir que os danos tinham sido provocados pelos trabalhos de limpeza realizados por iniciativa do comprador.³⁰

A Relação foi particularmente clara:

“nem se pode dar como provado que o apelado tinha conhecimento dos defeitos [...] nem que foram provocados pelas operações de limpeza...”³¹

Esta conclusão deve ser rigorosamente respeitada na análise da decisão.

Não ficou provado que o comprador conhecesse os defeitos antes da escritura.

6.1. A Entrega das Chaves um Mês Antes da Escritura

Apesar de não ter sido demonstrado o conhecimento efetivo dos defeitos, a Relação entendeu que existia outro facto relevante.

O comprador recebeu as chaves da fração cerca de um mês antes da outorga da escritura de compra e venda. A Relação considerou que este facto, alegado pela ré, resultava do depoimento de parte do comprador e, por isso, procedeu à ampliação da matéria de facto, aditando-o aos factos provados.³²

A partir deste elemento, a Relação desenvolveu o seu raciocínio decisório:

“uma de duas: ou os defeitos já existiam e o apelante deveria ter-se apercebido dos mesmos usando de um mínimo de diligência, ou foram causados enquanto o imóvel esteve na sua posse...”³³

Consequentemente, concluiu que, em qualquer das hipóteses, não poderia responsabilizar a vendedora.

²⁷ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.4.

²⁸ Idem, factos não provados, al.^{as} m) e n).

²⁹ Idem, ponto 3.3.

³⁰ Idem.

³¹ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.3

³² Idem.

³³ Idem, ponto 3.4.

É importante, porém, não converter este raciocínio numa afirmação diferente daquela que consta do acórdão.

A Relação não afirmou que a entrega das chaves constitua uma presunção jurídica de conhecimento dos defeitos.

A entrega antecipada foi antes utilizada como circunstância factual relevante para aferir a possibilidade de o comprador ter detetado os defeitos e para equacionar a hipótese de estes terem ocorrido enquanto o imóvel se encontrava na sua posse.

7. O Ónus da Prova

O artigo 342.º, n.º 1, do Código Civil estabelece que cabe àquele que invoca um direito fazer prova dos factos constitutivos do direito alegado.

No contexto do artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 67/2003, a Relação, seguindo Calvão da Silva, considera que compete ao vendedor demonstrar que o consumidor conhecia ou não podia razoavelmente ignorar a desconformidade no momento da celebração do contrato, ou que a falta de conformidade decorria de materiais fornecidos pelo consumidor.³⁴

A solução é particularmente relevante porque significa que a simples existência de um defeito visível não basta, por si só, para afastar a responsabilidade do vendedor.

É necessário aferir, no caso concreto, se o consumidor não podia razoavelmente ignorar a desconformidade.

A questão deixa, assim, de ser exclusivamente factual e passa a envolver um juízo jurídico sobre o padrão de diligência exigível.

7.1. A Perícia e a Origem dos Defeitos

A prova pericial desempenhou papel importante na apreciação da matéria de facto.

O relatório pericial indicou que os riscos poderiam ter origem em diferentes fases do processamento do material, incluindo fabrico, embalagem, transporte, aplicação, uso e limpeza.³⁵

A configuração dos riscos, dispersos por diferentes peças e sem continuidade entre peças contíguas, não parecia, segundo a perícia, corresponder ao resultado de uma limpeza comum.³⁶

Também se considerou que os produtos normalmente utilizados para limpeza não apresentavam agressividade suficiente para riscar superfícies vidradas com a dureza em causa.³⁷

O perito admitiu, como hipótese, que alguns danos pudessem resultar da necessidade de remover materiais de construção aderentes às superfícies, mas não houve prova testemunhal de que tal operação tivesse ocorrido.³⁸

A Relação concluiu, por isso, que não podia imputar os danos à atuação da empregada que procedeu à limpeza final da fração.³⁹

Esta matéria é importante porque demonstra que a absolvição da vendedora não resultou da prova de que o comprador tivesse causado os defeitos.

Essa causalidade também não foi demonstrada.

³⁴ CALVÃO DA SILVA, J., *Venda de Bens de Consumo*, 4.ª ed., Almedina, p. 93, citado no Acórdão da Relação do Porto

³⁵ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.3.

³⁶ Idem.

³⁷ Idem.

³⁸ Idem.

³⁹ Idem, ponto 3.3.

7.2. A Boa-Fé

A Relação fundamentou ainda a sua posição no princípio da boa-fé.

Para o efeito, acompanha Pedro Romano Martinez, segundo o qual não se deve equiparar o credor que desconhece o defeito àquele que conhece a situação ou que dela não sabe por negligência.⁴⁰

O princípio encontra expressão no artigo 762.º, n.º 2, do Código Civil, segundo o qual as partes devem proceder de boa-fé no cumprimento da obrigação.

A lógica subjacente é compreensível: se o comprador conhece um defeito no momento em que recebe a prestação e, ainda assim, aceita a coisa, não seria coerente permitir-lhe posteriormente exigir do vendedor a reparação de uma característica que conhecia e aceitou.

Todavia, existe uma diferença relevante entre conhecimento efetivo e possibilidade razoável de conhecimento.

O primeiro pressupõe que o comprador efetivamente conhecia o defeito.

O segundo traduz um juízo sobre aquilo que, perante as circunstâncias concretas, lhe era exigível conhecer.

É nesta segunda dimensão que reside a questão mais delicada do acórdão.

8. O Regime Geral da Compra e Venda de Coisa Defeituosa

A Relação considerou que chegaria a uma solução idêntica através da aplicação do regime geral da compra e venda de coisas defeituosas, previsto nos artigos 913.º e seguintes do Código Civil.⁴¹

O artigo 913.º estabelece que, se a coisa vendida sofrer de vício que a desvalorize ou impeça a realização do fim a que se destina, ou não tiver as qualidades asseguradas pelo vendedor ou necessárias à realização daquele fim, se aplica, com as devidas adaptações, o regime previsto na secção precedente.

O artigo 914.º prevê, por sua vez, o direito do comprador à reparação da coisa ou, sendo necessário e tratando-se de coisa fungível, à sua substituição, ressalvando a situação em que o vendedor desconhecia sem culpa o vício ou a falta de qualidade.⁴²

A Relação reconhece, porém, que o artigo 913.º não estabelece expressamente uma distinção entre vícios aparentes e vícios ocultos.⁴³

E é precisamente aqui que surge uma divergência doutrinária e jurisprudencial relevante.

8.1. A Divergência Sobre os Vícios Aparentes e Ocultos

A Relação cita expressamente o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 17 de novembro de 2021, Processo n.º 8344/17.6T8STB.E1.S1, Relator Tibério Nunes da Silva, para demonstrar que não existe consenso quanto à transposição da distinção entre vícios aparentes e ocultos para o regime geral da compra e venda.⁴⁴

O acórdão do STJ referido pela Relação dá conta da existência de uma orientação segundo a qual, embora a distinção seja expressamente tratada no âmbito da empreitada, deverá ponderar-se a sua aplicação também à compra e venda.⁴⁵

⁴⁰ MARTINEZ, P. R., *Cumprimento Defeituoso, em especial na compra e venda e na empreitada*, Almedina, p. 201, citado pelo Tribunal da Relação do Porto.

⁴¹ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.4.

⁴² Código Civil, art.ºs. 913.º e 914.º, conforme transcritos no acórdão.

⁴³ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.4.

⁴⁴ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 8344/17.6T8STB.E1.S1, de 17 de novembro de 2021, relator Tibério Nunes da Silva, citado pelo Tribunal da Relação do Porto.

⁴⁵ Idem.

É precisamente essa orientação que a Relação do Porto identifica em Pedro Romano Martinez.

Segundo o entendimento citado, existe um dever de o comprador verificar a qualidade da coisa adquirida aquando da entrega, sob pena de se premiar a sua negligência. Por essa razão, Pedro Romano Martinez entende que a responsabilidade derivada da venda de coisas defeituosas apenas existe em caso de defeitos ocultos.⁴⁶

A Relação acompanha esta posição.

9. A Posição do Supremo Tribunal de Justiça

A Relação confronta expressamente a posição de Pedro Romano Martinez com a jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça.

No Acórdão de 17 de dezembro de 2014, Processo n.º 10514/11.1T2SNT.L1.S1, Relator Orlando Afonso, o Supremo Tribunal de Justiça afirmou que o Código Civil não distingue entre vícios ocultos e vícios aparentes ou reconhecíveis, relevando uns e outros desde que integrem uma das categorias de vícios previstas no artigo 913.º, n.º 1.⁴⁷

A Relação afirma ainda que a mesma conclusão foi adotada no Acórdão do STJ de 6 de outubro de 2016, Processo n.º 6637/13.0TBMAI-A.P1.S2, igualmente relatado por Orlando Afonso.⁴⁸

Assim, temos claramente duas posições:

- a) posição adotada pela Relação do Porto: o regime da compra e venda de coisa defeituosa deve aplicar-se apenas aos vícios ocultos;
- b) posição jurisprudencial e doutrinária divergente: o artigo 913.º não distingue entre vícios aparentes e ocultos, sendo relevantes ambos, desde que preencham os pressupostos legalmente previstos.

Esta divergência não deve ser ocultada numa análise académica do acórdão.

Pelo contrário, constitui uma das questões dogmaticamente mais interessantes da decisão.

9.1. A Doutrina Invocada pela Relação

A Relação identifica ainda Pedro de Albuquerque e Pires de Lima e Antunes Varela como autores que entendem que o Código Civil não exige que os defeitos sejam ocultos para que se aplique o regime da compra e venda de coisa defeituosa.⁴⁹

Pedro de Albuquerque é citado em *Direito das Obrigações: Contratos em Especial*, vol. I, 2.ª edição, Almedina, Coimbra, 2019, p. 423.

Pires de Lima e Antunes Varela são citados em *Código Civil Anotado*, vol. II, 4.ª edição, Coimbra Editora, 2010, p. 205, anotação n.º 2 ao artigo 913.º.⁵⁰

Deste modo, a própria fundamentação da Relação revela uma divisão entre:

- a posição de Pedro Romano Martinez, adotada pelo Tribunal;

⁴⁶ MARTINEZ, P. R. (2006), “Compra e venda e empreitada”, in *Comemorações dos 35 Anos do Código Civil e dos 25 Anos da Reforma de 1977*, vol. III, Coimbra Editora, p. 247; MARTINEZ, P. R. (2003), *Direitos das Obrigações (Parte Especial): Contratos*, 2.ª ed., Almedina, Coimbra, pp. 132-133, conforme referências constantes do acórdão.

⁴⁷ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 10514/11.1T2SNT.L1.S1, de 17 de dezembro de 2014, relator Orlando Afonso. A formulação encontra-se expressamente reproduzida pela Relação do Porto.

⁴⁸ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 6637/13.0TBMAI-A.P1.S2, de 6 de outubro de 2016, relator Orlando Afonso, referência efetuada pela própria Relação do Porto.

⁴⁹ ALBUQUERQUE, P. (2019), *Direito das Obrigações: Contratos em Especial*, vol. I, 2.ª ed., Almedina, Coimbra, p. 423; PIRES DE LIMA, F. A.; VARELA, J. M. A. (2010), *Código Civil Anotado*, vol. II, 4.ª ed., Coimbra Editora, p. 205, anotação n.º 2 ao art. 913.º, conforme referências constantes do acórdão.

⁵⁰ Idem.

- a orientação jurisprudencial do STJ referida no acórdão;
- a posição doutrinária de Pedro de Albuquerque e de Pires de Lima e Antunes Varela.

Não estamos, portanto, perante uma questão consensual.

9.2. A Posição Adotada pelo Tribunal da Relação do Porto

Depois de apresentar as posições divergentes, a Relação declara expressamente:

“Acompanhamos a posição de Pedro Romano Martinez...”⁵¹

O Tribunal justifica essa opção pelo paralelo com o regime da empreitada e pelo princípio da boa-fé.

A Relação entende que esta interpretação permite alcançar uma maior unidade do sistema jurídico, aproximando o regime geral da compra e venda do regime da empreitada e do regime especial da compra e venda de bens de consumo.⁵²

É importante sublinhar que se trata de uma opção interpretativa expressamente assumida pela Relação, perante uma questão relativamente à qual o próprio Tribunal reconhece a existência de divergência.

9.3. Apreciação Crítica: Conhecimento Efetivo e Cognoscibilidade

A decisão suscita uma primeira questão crítica relacionada com a distinção entre conhecimento efetivo e cognoscibilidade.

Como vimos, a Relação manteve como não provado que o comprador conhecesse as desconformidades antes da celebração da escritura.⁵³

Todavia, considerou que os defeitos eram aparentes e que, tendo o imóvel sido entregue cerca de um mês antes, o comprador deveria ter-se apercebido deles mediante um mínimo de diligência.⁵⁴

A solução pode ser compreendida à luz do artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 67/2003, cuja redação não exige necessariamente conhecimento efetivo, bastando que o consumidor não possa razoavelmente ignorar a falta de conformidade.

O conceito de cognoscibilidade é, contudo, necessariamente casuístico.

Não basta afirmar que o defeito era fisicamente visível.

É necessário determinar se, nas circunstâncias concretas, um consumidor normalmente diligente teria razões para identificar aquela realidade como uma desconformidade relevante.

Esta distinção é especialmente importante na aquisição de imóveis.

Um comprador pode visualizar um risco ou uma pequena fissura sem dispor de conhecimentos técnicos que lhe permitam determinar a sua origem, gravidade ou consequências.

Por isso, o padrão de diligência do consumidor não deve ser confundido com o padrão de diligência de um profissional da construção civil.

9.3.1. A A Entrega Antecipada do Imóvel Não Equivale Automaticamente a Conhecimento

A circunstância de o comprador ter recebido as chaves cerca de um mês antes da escritura é juridicamente relevante, mas não deve ser transformada numa presunção automática de conhecimento.

⁵¹ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.4.

⁵² Idem.

⁵³ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.3.

⁵⁴ Idem, ponto 3.4.

O próprio acórdão demonstra isso.

A Relação só aditou esse facto à matéria provada porque entendeu que ele resultava do depoimento de parte do comprador.⁵⁵

Depois, utilizou-o como elemento para formular o raciocínio segundo o qual, se os defeitos já existiam, o comprador poderia ter-se apercebido deles; se não existiam, poderiam ter ocorrido durante o período em que o imóvel esteve na sua posse.⁵⁶

A decisão não afirma, portanto, que a entrega das chaves tenha produzido uma presunção jurídica de conhecimento.

Esta distinção é importante porque evita atribuir ao acórdão uma conclusão que ele não contém.

9.3.2. O Dever de Diligência do Consumidor

A posição adotada pela Relação coloca, contudo, uma questão mais ampla: qual é o grau de diligência exigível a um consumidor que adquire um imóvel?

A exigência de um exame diligente parece compatível com a necessidade de impedir comportamentos contraditórios ou abusivos.

Não seria razoável admitir que um comprador pudesse observar claramente uma desconformidade, aceitá-la sem qualquer reserva e, posteriormente, exigir do vendedor a sua reparação como se dela não tivesse conhecimento.

Todavia, o dever de diligência deve ser calibrado pela posição jurídica do consumidor.

O consumidor não é, em regra, um perito.

A sua obrigação de exame não deve converter-se num dever de inspeção técnica do imóvel.

Assim, parece adequado distinguir entre:

- defeitos ostensivos, facilmente identificáveis por qualquer comprador;
- defeitos visíveis, mas cuja relevância ou origem não seja apreensível por um consumidor comum;
- defeitos que apenas possam ser identificados mediante conhecimentos técnicos ou meios especializados.

Esta diferenciação permite compatibilizar a proteção do consumidor com o princípio da boa-fé.

10. A Importância do Ónus da Prova

Outro aspeto que merece atenção reside no ónus da prova.

A solução adotada pela Relação não significa que caiba ao consumidor provar que desconhecia o defeito.

Ao invés, relativamente à exceção prevista no artigo 2.º, n.º 3, compete ao vendedor demonstrar os pressupostos que afastam a responsabilidade, nos termos do artigo 342.º, n.º 2, do Código Civil.⁵⁷

Isto significa que a mera alegação de que os defeitos eram ostensivos não deveria, por si só, ser suficiente.

É necessário demonstrar, à luz das circunstâncias concretas, que o consumidor os conhecia ou não podia razoavelmente ignorá-los.

⁵⁵ Idem, ponto 3.3.

⁵⁶ Idem, ponto 3.4.

⁵⁷ CALVÃO DA SILVA, J., *Venda de Bens de Consumo*, 4.ª ed., Almedina, p. 93, citado pelo Tribunal da Relação do Porto.

No caso em análise, a Relação considerou que a entrega antecipada do imóvel, conjugada com a natureza dos defeitos, permitia alcançar essa conclusão.

Esta é, precisamente, a questão que poderá suscitar maior discussão crítica.

11. O Regime Geral e a Controvérsia Dogmática

A segunda grande questão suscitada pelo acórdão prende-se com o regime dos artigos 913.º e seguintes do Código Civil.

A Relação reconhece expressamente que o artigo 913.º não estabelece uma distinção entre vícios aparentes e ocultos.⁵⁸

Apesar disso, acompanha Pedro Romano Martinez e entende que o regime deve ser aplicado apenas aos vícios ocultos.⁵⁹

Esta solução encontra fundamento, segundo o Tribunal, no paralelo com o regime da empreitada, designadamente o artigo 1219.º do Código Civil, e no princípio da boa-fé.⁶⁰

Todavia, esta interpretação não é consensual.

O próprio acórdão cita jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça segundo a qual o Código Civil não distingue entre vícios ocultos e aparentes.⁶¹

A posição do STJ de 17 de dezembro de 2014 é particularmente clara nesse sentido.

Assim, o artigo 913.º não pode ser apresentado como contendo expressamente uma exigência de ocultação do vício.

Essa exigência resulta, quando muito, de uma determinada construção doutrinária e jurisprudencial.

12. Conclusão

O Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 27 de janeiro de 2026 constitui uma decisão particularmente relevante para a análise da responsabilidade do vendedor profissional pela venda de um imóvel desconforme.

A Relação considerou aplicável o regime do Decreto-Lei n.º 67/2003, por ser este o regime vigente à data da celebração do contrato, reconheceu a existência de uma relação de consumo e concluiu que os direitos exercidos pelo comprador não se encontravam caducados.

No plano substantivo, o Tribunal reconheceu a existência das desconformidades verificadas na fração. Considerou, todavia, que os defeitos eram aparentes e que o artigo 2.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 67/2003 afastava a responsabilidade da vendedora.

A circunstância decisiva foi a entrega das chaves cerca de um mês antes da celebração da escritura. A Relação entendeu que, se os defeitos já existiam, o comprador deveria ter-se apercebido deles mediante um mínimo de diligência; se, pelo contrário, foram produzidos posteriormente, durante o período em que o imóvel esteve na sua posse, também não poderiam ser imputados à vendedora.

⁵⁸ Tribunal da Relação do Porto, Acórdão cit., ponto 3.4.

⁵⁹ Idem.

⁶⁰ Idem.

⁶¹ Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 10514/11.1T2SNT.L1.S1, de 17 de dezembro de 2014, relator Orlando Afonso, conforme citado pela Relação do Porto.

A decisão apresenta, contudo, uma particularidade que não deve ser desconsiderada: o conhecimento efetivo dos defeitos pelo comprador não foi dado como provado. Também não ficou demonstrado que as desconformidades tivessem sido causadas pelas operações de limpeza realizadas por sua iniciativa.

A exclusão da responsabilidade assentou, portanto, na aplicação do critério legal segundo o qual o consumidor não pode razoavelmente ignorar a falta de conformidade, conjugado com a qualificação dos defeitos como aparentes e com a circunstância de o imóvel ter sido colocado na disponibilidade do comprador antes da celebração da escritura.

A solução é defensável, mas suscita uma questão crítica relevante: até onde pode ir o dever de diligência imposto ao consumidor na aquisição de um imóvel?

A resposta não deverá passar pela exigência de uma inspeção técnica. O consumidor deve atuar com normal diligência, mas não pode ser equiparado a um profissional dotado de conhecimentos especializados.

Afigura-se, por isso, necessário distinguir entre a mera visibilidade física do defeito e a possibilidade razoável de o consumidor compreender que se encontra perante uma desconformidade juridicamente relevante.

Também no âmbito do regime geral da compra e venda de coisa defeituosa, a decisão assume interesse significativo. A Relação reconhece expressamente a existência de divergência doutrinária e jurisprudencial quanto à relevância dos vícios aparentes, mas adere à posição de Pedro Romano Martinez, segundo a qual o regime dos artigos 913.º e seguintes deve ser aplicado aos vícios ocultos.

Esta conclusão não constitui uma interpretação consensual do artigo 913.º.

A própria Relação invoca, em sentido contrário, o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 17 de dezembro de 2014, que afirma que o Código Civil não distingue entre vícios ocultos e vícios aparentes ou reconhecíveis, e refere igualmente o Acórdão do STJ de 6 de outubro de 2016.

O interesse dogmático da decisão reside, assim, não apenas na solução concreta do litígio, mas na articulação entre três problemas distintos:

- a existência objetiva da desconformidade
- a possibilidade razoável de o consumidor a conhecer;
- e o alcance do dever de diligência imposto pelo princípio da boa-fé.

A solução adotada pelo Tribunal procura impedir que o consumidor se prevaleça de defeitos que conhecia ou não podia razoavelmente ignorar. Mas a proteção conferida pelo direito do consumo exige igualmente que o consumidor não seja onerado com um dever de inspeção que ultrapasse aquilo que legitimamente se pode exigir de um adquirente não profissional.

É neste equilíbrio entre proteção do consumidor, autorresponsabilidade, boa-fé e segurança jurídica da contratação que deve ser compreendida a decisão analisada.

Referências

Albuquerque, P. (2019). *Direito das obrigações: Contratos em especial* (Vol. I, 2.ª ed.). Almedina.

Calvão da Silva, J. (s.d.). *Venda de bens de consumo* (4.ª ed.). Almedina.

Martinez, P. R. (s.d.). *Cumprimento defeituoso, em especial na compra e venda e na empreitada*. Almedina.

Martinez, P. R. (2003). *Direitos das obrigações (Parte especial): Contratos* (2.ª ed.). Almedina.

Martinez, P. R. (2006). Compra e venda e empreitada. In *Comemorações dos 35 anos do Código Civil e dos 25 anos da Reforma de 1977* (Vol. III). Coimbra Editora.

Pires de Lima, F. A., & Varela, J. M. A. (2010). *Código Civil anotado* (Vol. II, 4.ª ed.). Coimbra Editora.



Legislação

Código Civil.

Código de Processo Civil.

Decreto-Lei n.º 67/2003, de 8 de abril.

Decreto-Lei n.º 84/2008, de 21 de maio.

Decreto-Lei n.º 84/2021, de 18 de outubro.

Lei n.º 24/96, de 31 de julho — Lei de Defesa do Consumidor.

Jurisprudência

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 10514/11.1T2SNT.L1.S1, de 17 de dezembro de 2014, relator Orlando Afonso.

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 6637/13.0TBMAI-A.P1.S2, de 6 de outubro de 2016, relator Orlando Afonso.

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 8344/17.6T8STB.E1.S1, de 17 de novembro de 2021, relator Tibério Nunes da Silva.

Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra n.º 2384/07.0TBCBR.C1, de 20 de junho de 2012, relator Henrique Antunes.

Acórdão do Tribunal da Relação do Porto n.º 190/23.4T8AVR.P1, de 27 de janeiro de 2026, relatora Márcia Portela.

Declaração Ética

Revisão por Pares: Dupla-cega.

Financiamento: Nada a declarar.

Conflito de Interesse: Nada a declarar.



Todo o conteúdo do *J² — Jornal Jurídico* é licenciado sob [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), a menos que especificado de outra forma e em conteúdo recuperado de outras fontes bibliográficas.



Jornal Jurídico