

Proc. C.C. 75/2010 SJC – CT

Parecer

Competência para a decisão de divórcio e de divórcio com partilha por adjunto de conservador a exercer funções de coordenação em espaço “Registos”.

1. Questões em análise

Pretende-se no presente processo que seja esclarecida a competência de adjunto de conservador para proferir decisão em processo de divórcio ou de separação de pessoas e bens por mútuo consentimento, bem como em processo de divórcio ou de separação de pessoas e bens por mútuo consentimento com partilha do património conjugal, quando se encontre em funções de coordenação num posto de atendimento, mais concretamente, em espaço “Registos”.

Pretende-se também que seja esclarecida a competência de notário afecto a serviço de registo, conservatória ou espaço “Registos”, para proferir as referidas decisões.

2. Competência de adjunto.

O IRN, I.P., é um instituto público integrado na administração indirecta do Estado, dotado de autonomia administrativa e património próprio, cuja atribuição é executar e acompanhar as políticas relativas aos serviços de registo (art.ºs 1.º e 3.º da Lei Orgânica do Instituto dos Registos e Notariado, I.P., aprovada pelo Decreto-Lei n.º 129/2007, de 27 de Abril).

Para o desenvolvimento das suas atribuições o IRN, I.P., está estruturado em serviços centrais e em serviços de registo. Por sua vez, os serviços de registo compreendem os serviços desconcentrados (conservatórias) e serviços centrais de registo (Conservatória dos Registos Centrais e Registo Nacional das Pessoas Colectivas).

Antes da existência dos actuais postos de atendimento¹, que são extensões das conservatórias, os adjuntos de conservador exerciam as suas funções no espaço físico da

¹ O n.º 2 do art.º 10.º dos Estatutos do Instituto dos Registos e Notariado, I.P., aprovados pela Portaria n.º 520/2007, de 30 de Abril, determina que “Por decisão do presidente do IRN, I.P., podem ser criados, junto de entidades públicas ou privadas, balcões de registos, enquanto estruturas multifuncionais onde sejam

conservatória, sob a direcção e responsabilidade do conservador, podendo também exercê-las na qualidade de seu substituto legal².

Nessa medida, o adjunto desenvolvia as suas tarefas dentro das competências que o conservador lhe definia, com a limitação imposta pelo n.º 4 do art.º 35.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto. Caso o adjunto se encontrasse em substituição legal do conservador competia-lhe o exercício de todas as funções legalmente atribuídas ao conservador substituído.

Vale isto para dizer que, em relação à questão em análise e no exercício de funções na conservatória, o adjunto só profere decisão, em processo de divórcio ou separação de pessoas e bens por mútuo consentimento, quando se encontre em substituição legal do conservador.

Assim, na conservatória e com excepção dos processos de divórcio ou de separação de pessoas e bens por mútuo consentimento, e dos processos de divórcio ou de separação de pessoas e bens por mútuo consentimento com partilha do património conjugal³, o adjunto actua como coadjuvante do conservador com competência semelhante à sua.

Com a criação de postos de atendimento, onde também se tramita o procedimento de partilha do património conjugal⁴, podendo ainda ser tramitadas todas as espécies de

disponibilizados um ou mais serviços próprios do IRN, I.P.", e também o n.º 1 do art.º 25.º do Decreto-Lei n.º 263-A/2007, de 23 de Julho, estipula que *"Por despacho do presidente do IRN, I.P., podem ser criados postos de atendimento dos serviços com competência para a prática de actos de registo, que constituem extensões dos mesmos."*

² De acordo com o disposto nos n.ºs 3 e 4 do art.º 35.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto - regula o procedimento de ingresso na carreira de conservador e notário -, com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 238/98, de 5 de Agosto, *"Os adjuntos executam o serviço que lhes for distribuído pelo respectivo conservador ou notário, sob cuja direcção actuam."* e *"Não podem constituir objecto da distribuição referida no número anterior as decisões dos processos que, nos termos do Código do Registo Civil, são da exclusiva competência do conservador."*

A substituição do conservador por adjunto encontra-se prevista nos n.ºs 1 e 4 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 519-F2/79, de 29 de Dezembro.

³ A redacção actual do n.º 6 do art.º 272.º do CRC é a seguinte: *"A decisão dos processos previstos na presente subsecção é da exclusiva competência do conservador, sem prejuízo da possibilidade de delegação de competências em oficial de registos para os actos previstos no artigo 272.º B"*, sendo que o divórcio e a partilha estão dentro da mesma Subsecção VII.

⁴ A Portaria n.º 1594/2007, de 17 de Dezembro, regulamenta o procedimento de partilha do património conjugal

registo (civil, predial, comercial, automóveis), torna-se necessário caracterizar e redefinir o conteúdo da competência do adjunto colocado como coordenador do referido posto.

Numa primeira análise, seríamos levados a dizer que, uma vez que o posto de atendimento é uma extensão da conservatória – aliás, o acesso à aplicação informática para a prática dos actos de registo nos referidos balcões é feita na qualidade de utilizadores da conservatória da qual o posto é extensão -, a definição do conteúdo funcional do adjunto colocado em conservatória do registo civil seria a mesma onde quer que se encontrasse no exercício de funções: na conservatória ou no posto.

Deste modo, apenas caso o adjunto se encontrasse na situação de substituto do conservador poderia decidir os processos em causa, quer na conservatória ou como coordenador do posto. Na verdade, o que realmente interessaria para a definição da sua competência não seria o espaço físico onde realiza o seu trabalho, mas sim a caracterização da sua posição funcional (substituto ou não substituto do conservador), ou seja, o lugar físico onde o adjunto exercesse as suas funções seria indiferente para aferir do conteúdo da sua competência.

Porém, e com interesse para a presente problemática interessa referir que o art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de Setembro, veio permitir que o presidente do IRN, I.P., através de despacho, pudesse atribuir a competência para a prática dos actos e processos do registo civil, com excepção da que é atribuída pelo respectivo Código à Conservatória dos Registos Centrais, a qualquer conservatória de registos. Esta alteração de competências que tem importantes reflexos na função do conservador, e que não foi acompanhada de alteração legal às funções exercidas por adjunto e definidas nos n.ºs 3 e 4 do art.º 35.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto, permite lançar uma nova luz sobre a competência de adjunto colocado como coordenador em posto de atendimento.

Perante os pressupostos enunciados, importa recentrar a questão essencial e que é não só a de saber se a decisão em processo de divórcio pode ser proferida por adjunto a coordenar o posto de atendimento, como também a de saber se os actos em causa podem ser praticados por adjunto que não tenha sido colocado em conservatória do registo civil e que se encontre a coordenar o referido posto.

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 238/98, de 5 de Agosto, que alterou o art.º 35.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto⁵, o legislador refere expressamente que a figura da delegação de competências não se compatibiliza com a especial natureza das funções registrais que devem ser atribuídas aos adjuntos de conservador.

O legislador afastou a figura da delegação de competências, estabelecendo que o adjunto passaria a ter todas as competências que lhe fossem atribuídas pelo conservador, com a excepção dos processos de exclusiva competência. E compreende-se que assim seja, uma vez que numa conservatória é ao conservador que cabe a orientação do serviço, actuando o adjunto sob a sua direcção.

A norma legal referida em vez de facultar ao conservador delegar certos poderes no adjunto, consente ela própria que conservador e adjunto exerçam os mesmos poderes, com a limitação que ela própria impõe.

Mas, aceitando que as funções do adjunto são exercidas no âmbito da coadjuvação e não no âmbito da delegação de competências⁶, poderemos então entender que a competência do adjunto é uma competência concorrente⁷ com a do conservador.

Deste modo, enquanto o adjunto se encontrar em funções sob a direcção do conservador essa competência está limitada pelos parâmetros legais que excepção os processos de exclusiva competência, mas se o adjunto exercer as suas funções, não no âmbito da conservatória mas como coordenador do posto de atendimento, então a sua competência será a definida pelo presidente do IRN, I.P., o qual pode não só definir a orgânica e modo de funcionamento do posto, como ainda atribuir competência para a prática de qualquer acto ou processo de registo civil a outra conservatória de registo, ou seja, mesmo que o adjunto esteja colocado em conservatória, por exemplo, do registo predial, pode o presidente atribuir-lhe competência para a prática de actos da exclusiva competência de conservador do registo civil, entendendo-se essa atribuição como uma

⁵ Regula o procedimento de ingresso na carreira de conservador e notário.

⁶ Tem entendido a doutrina que a nomeação de adjunto de certo órgão administrativo implica que ele pode, por força da natureza do seu cargo, exercer a generalidade dos poderes do órgão principal sem necessidade de um acto de delegação deste, considerando-se que se está perante uma "delegação tácita".

No entanto, para o Prof. Freitas do Amaral trata-se de desconcentração originária, considerando que o adjunto só pode exercer os poderes que expressamente lhe forem delegados pelo órgão principal ("Curso de Direito Administrativo", vol. I, 2.ª edição, pág. 667).

⁷ Sobre competência concorrente, ou alternativa, consultar "Dicionário Jurídico da Administração Pública", vol. II, pág. 537.

atribuição feita à conservatória de origem do adjunto mas que será exercida por este no posto de atendimento.

Relembramos que como consta na informação do SJC do presente processo, na criação de balcões de registos/ postos de atendimento, não foi acautelada a sua orgânica, assumindo-se, diremos nós, que a sua estrutura e modo de funcionamento seriam definidos por despacho (“... *decisão do presidente do IRN, I.P.* ...” e “... *despacho do presidente do IRN, I.P.* ...”⁸), por os balcões e postos não pressuporem a criação de novos serviços orgânicos, mas sim por serem extensões das conservatórias já existentes.

Assim, sendo a orgânica e modo de funcionamento dos postos dependente de despacho, e sendo certo que é da competência do presidente do IRN, I.P., não só a criação desses postos, como ainda atribuir competências para a prática de quaisquer actos ou processos de registo civil a outras conservatórias, diremos que nos casos em que o adjunto se encontre em exercício sob a direcção do conservador a sua competência é exercida dentro dos limites estabelecidos no art.º 35.º do mencionado Decreto-Lei n.º 206/97, com a redacção introduzida pelo também mencionado Decreto-Lei n.º 238/98; mas se as suas funções forem exercidas num posto de atendimento e sendo a sua competência concorrente com a do conservador, entendemos que é ao presidente que cabe definir as competências do adjunto podendo atribuir-lhe poderes para a prática de quaisquer actos ou processos de registo civil, sem excepção, uma vez que as funções do adjunto no posto não podem ser caracterizadas como sendo de coadjuvação do conservador.

Como pressuposto deste entendimento, convém lembrar que o princípio da desconcentração administrativa encontra consagração constitucional no n.º 2 do art.º 267.º da Constituição da República Portuguesa, e tem sido um dos princípios basilares para as alterações que se verificaram nos últimos anos nos serviços de registo, tendo em vista o aumento da sua eficiência.

Convém ainda lembrar que nem sempre a competência do adjunto é definida por conservador, já que nos termos dos art.ºs 34.º, n.º 2 e 36.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto, os adjuntos podem exercer as suas funções nos serviços centrais, pelo que também nesse caso terão a sua competência definida, não por conservador, mas sim pelo órgão sob cuja direcção actuam.

⁸ Art.º 10.º, n.º 2, da Portaria n.º 520/2007, de 20 de Abril e art.º 25.º, n.º 1, do do Decreto-Lei n.º 263-A/2007, de 23 de Julho.

Em síntese do exposto, entendemos que é possível concluir que o adjunto exerce as suas competências, não no âmbito da delegação de poderes pelo conservador, mas sim no âmbito de uma competência concorrente com a do conservador, definida de acordo com o lugar onde exerce as suas funções e que é concretizada pelo órgão sob cuja direcção actua.

3. Competência de notário afecto

Relativamente à competência dos notários afectos, no BRN n.º 4/05 foi entendido que o notário afecto a determinada conservatória é substituto legal do conservador nas suas faltas, licenças e impedimentos, independentemente do período da substituição, o que equivale a dizer, na matéria que nos toca, que tem competência para a decisão de processos de exclusiva competência do conservador do registo civil enquanto substituto legal.

Atento o disposto no art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 519-F2/79, de 29 de Dezembro, e na esteira de orientações já transmitidas aos serviços, o substituto legal do conservador do registo civil, ainda que adjunto ou notário afecto, tem as mesmas competências do conservador substituído, incluindo as decisões em processos de exclusiva competência⁹.

⁹ No âmbito do Decreto-Lei n.º 131/95, que operou a transferência para os conservadores do registo civil de decisões em processos de divórcio por mútuo consentimento, entenderam os Serviços, no P.º 136 RC 95 DST, que *"... na falta de conservador titular, compete ao seu substituto legal, seja ele outro conservador ou um ajudante, praticar todos os actos da competência do Conservador substituído (art.º 26.º da Lei Orgânica na redacção introduzida pelo Dec.-Lei n.º 256/95 de 30/09)"*, neles se incluindo a decisão de divórcio ou separação.

Mais tarde, na vigência do Decreto-Lei n.º 273/2001, de 13 de Outubro, que manteve a qualificação da competência como exclusiva, e sem esquecer o Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de Outubro, que no n.º 2 do art.º 17.º expressamente previu a substituição do conservador, por outro conservador, quando se presume a ausência por período de tempo superior a 30 dias, foram proferidos os despachos n.ºs 28/2001 (BRN 11/2001) e 17/2002 (BRN 1/2002).

No primeiro despacho estabeleceram-se regras concretas de substituição do conservador por outro conservador de registo civil, para proferir decisões em processo da exclusiva competência, quando se verifique a vacatura do lugar, licença ou impedimento do conservador.

Pelo segundo despacho foi esclarecido que, nos casos de ausência não superior a 30 dias, em conservatórias onde o adjunto fosse o substituto legal do conservador, a substituição do conservador continuava a ser assegurada pelo mesmo adjunto sem necessidade de nova designação, ao abrigo do n.º 4 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 519-F2/79, de 29 de Dezembro (*" A substituição por período não superior a 30 dias é assegurada pelo adjunto ou, na sua falta, pelo ajudante da repartição designado pelo director-geral."*), e que

De acordo com os art.ºs 109.º e 110.º do Estatuto do Notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de Fevereiro, a afectação do notário processa-se por despacho do presidente do IRN, I.P., para lugar vago ou em lugar de segundo-conservador, a extinguir quando vagar, de categoria funcional equivalente, isto é, quer o notário afecto seja colocado em lugar vago de conservador, quer seja colocado como segundo-conservador, a sua competência é igual à competência do conservador titular da conservatória onde for colocado.

A distribuição das competências próprias de cada um dos conservadores, o conservador titular e o notário afecto colocado como segundo-conservador, é efectuada por despacho do presidente, a quem cabe ainda designar a quem compete a direcção da conservatória, aplicando-se o disposto no art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 253/96, de 26 de Dezembro.

Temos assim que o notário afecto colocado numa conservatória actua por competência própria e não com competência delegada por conservador que nele exerça funções.

Existindo competência própria do notário pode o mesmo decidir processos de exclusiva competência desde que tenha sido afecto a conservatória do registo civil ou, não sendo o caso, desde que o presidente do IRN, I.P., ao abrigo do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de Setembro, tenha atribuído competência para a prática de actos e processos de registo civil, entendendo-se essa atribuição como uma atribuição feita à conservatória do notário afecto, e que também pode ser exercida por este num posto de atendimento se aí tiver sido colocado por despacho do presidente.

Em face do exposto, formulam-se as seguintes conclusões:

1. O adjunto do conservador colocado em conservatória do registo civil tem competência, delimitada negativamente pelos processos de competência exclusiva, para decidir os processos que lhe foram distribuídos pelo

nos casos de ausência por período superior a 30 dias, a substituição continuava a ser assegurada por adjunto mas com designação pelo director-geral, atento o disposto no n.º 1 do art.º 26.º do mencionado Decreto-Lei n.º 519-F2/79 (" *Em caso de vacatura do lugar, licença ou impedimento que se presuma superior a 30 dias, os conservadores e notários são substituídos pelo conservador, notário ou adjunto que para o efeito for nomeado ou destacado.*").

- respectivo conservador sob cuja direcção actua (art.º 35.º do Decreto-Lei n.º 206/97, de 12 de Agosto, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 238/98, de 5 de Agosto, art.º 57.º n.º 1 do Decreto Regulamentar n.º 55/80, de 8 de Outubro, e art.ºs 272.º e segs., do Código do Registo Civil).
2. O adjunto que se encontre em substituição legal do conservador de registo civil pode exercer todas as competências que a lei atribui ao conservador substituído (n.ºs 1 e 4 do art.º 26.º do Decreto-Lei n.º 519-F2/79, de 29 de Dezembro).
 3. A competência para a prática de quaisquer actos e processos do registo civil pode ser atribuída a qualquer conservatória de registos pelo presidente do IRN, I.P. (art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de Setembro).
 4. O adjunto a exercer funções em posto de atendimento, e que por esse facto já não se encontra sob a direcção do conservador, pode decidir processos de divórcio e de separação de pessoas e bens por mútuo consentimento, bem como proceder à partilha do património conjugal e aos procedimentos simplificados de sucessão hereditária, desde que o presidente do IRN, I.P., por despacho, tenha atribuído essa competência.
 5. O notário afecto a conservatória do registo civil tem competência própria para a prática de quaisquer actos e processos de registo civil, incluindo os de exclusiva competência (art.ºs 109.º e 110.º do Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de Fevereiro).
 6. O notário afecto tem competência para decidir processos de divórcio e de separação de pessoas e bens por mútuo consentimento, bem como proceder à partilha do património conjugal e aos procedimentos simplificados de sucessão hereditária, desde que tenha sido afecto a conservatória do registo civil ou, não sendo o caso, desde que o presidente do IRN, I.P., ao abrigo do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de Setembro, tenha atribuído competência para a prática de actos e processos de registo civil.

Lisboa, 28 de Abril de 2011

Parecer aprovado em sessão do Conselho Técnico de 28 de Abril de 2011.

Maria de Lurdes Barata Pires de Mendes Serrano, relatora, Laura Maria Martins Vaz Ramires Vieira da Silva, Dra. Maria Filomena Fialho Rocha Pereira, Dra. Filomena Maria Baptista Máximo Mocica, José Ascenso Nunes da Maia.

Este parecer foi homologado pelo Exmo. Senhor Presidente em 10.05.2011.