

**PROPOSTA DE PARECER**

Processo:	29/PP/2012-G
Requerente:	Luís Natário, Pina Cabral & Associados – Soc. Advogados, RL
Relator:	Dr. A. Pires de Almeida

OBJECTO DO PARECER

O Agrupamento Complementar de Empresas (ACE), constituído pelas sociedades de advogados "Pedro Queirós & Nuno Mota Campos, Sociedade de Advogados, RL", "Miguel Almeida Fernandes, Ricardo Pica & Associados, Sociedade de Advogados, RL" e "Luís Natário, Pina Cabral & Associados – Sociedade de Advogados, RL", vem pedir a este Conselho Geral que emita **parecer** quanto às seguintes questões:

- "1. - O artigo 24.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º 116/08, de 4 de Julho, foi revogado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro?**
- 2. - Estão os Advogados e Solicitadores obrigados à entrega mensal do Modelo 11 sempre que autentiquem contratos particulares relativos a actos de transmissão ou oneração de imóveis, desde que promovam o registo de tais actos por via electrónica, à luz do Decreto-Lei n.º 116/08, de 4 de Julho?**
- 3. - Ainda que não autentiquem qualquer contrato particular relativo a acto de transmissão ou oneração de imóveis, pelo facto de serem Advogados ou Solicitadores, estão estas entidades obrigadas a apresentar declaração de Modelo 11 "em vazio"?**

PARECER

Atentemos, antes de mais, e para melhor enquadramento das "questões" elencadas, nas disposições legais, relativas às mesmas (e referidas, de resto, pela ilustre consulente), no intuito de, atentando, primeiro, na "letra da lei", surpreendermos o "pensamento legislativo" subjacente, atento o disposto nos arts. 7.º e 9.º, ambos do Código Civil (CC).

- 1) Nos termos do disposto no art. 38.º do Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de Março, **os advogados e solicitadores passaram a ter competência para, além do mais, autenticarem documentos particulares.**

E, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho e com as alterações operadas por este Diploma no Código Civil, **os actos (contratos) relativos a imóveis passaram a poder ser celebrados, validamente, através de documento particular autenticado por advogado ou solicitador.**

Sob a epígrafe "Referências a escritura pública e **obrigações legais conexas**", dispõe o n.º 3 do art. 23.º do cit. Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho:

"3 - Todas as disposições legais, regulamentares ou outras, que imponham obrigações de verificação, comunicação ou participação relacionadas com a prática dos actos referidos no número anterior, devem ser entendidas como sendo impostas a todas as entidades com competência para autenticar documentos particulares."

No n.º 2 do art. 24.º do mesmo Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, vem estatuído o seguinte:

"2 - A validade da autenticação dos documentos particulares, referidos no número anterior, está dependente de depósito electrónico desses documentos, bem como de todos os documentos que os instruem."



Por sua vez, o n.º 4 do mesmo art. 24.º do cit. Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, dispõe o que segue:

"4 - Se o registo do acto for pedido por via electrónica, é dispensada a obrigação de participação desse acto às entidades públicas, nos termos do n.º 3 do artigo anterior, devendo estas participações ser promovidas pelos serviços de registo."

Estabelece, ainda, o n.º 5 do art. 49.º do Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (CIMT), adicionado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 2009:

"5 - A obrigação a que se refere o número anterior (entenda-se, verificação, comunicação, participação) compete também às entidades e profissionais que autentiquem documentos particulares, ou qualquer outro título, quando essa forma seja admitida em alternativa à escritura pública, ou reconheçam as assinaturas neles apostas."

Finalmente, dispõe o art. 123.º do CIRS, sob a epígrafe "Notários, conservadores, secretários judiciais e entidades e profissionais com competência para autenticar documentos particulares", o que segue:

"Os notários, conservadores, secretários judiciais, secretários técnicos de justiça e entidades e profissionais com competência para autenticar documentos particulares que titulem actos ou contratos sujeitos a registo predial ou que intervenham nas operações previstas nas alíneas b), e), f) e g) do n.º 1 do artigo 10.º são obrigados a enviar à Direcção-Geral dos Impostos, preferencialmente por via electrónica, até ao dia 10 de cada mês, relação dos actos por si praticados e das decisões transitadas em julgado no mês anterior dos processos a seu cargo que sejam susceptíveis de produzir rendimentos sujeitos a IRS, através de modelo oficial."

2) Sob a epígrafe "**Interpretação da lei**", dispõe o art. 9.º do CC:

- "1. - A interpretação não deve cingir-se a letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.**
- 2. - Não pode, porém, ser considerado pelo interprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.**
- 3. - Na fixação do sentido e alcance da lei, o interprete presumira que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados."**

Por sua vez, no n.º 3 do art. 7.º do mesmo Diploma Legal (CC), sob a epígrafe "**Cessação da vigência da lei**", é dito o seguinte:

- "3. - A lei geral não revoga a lei especial, excepto se outra for a intenção inequívoca do legislador."**

Interpretação da(s) lei(s)

3) Estando em causa, na presente consulta, normas essencialmente e/ou de relevante natureza fiscal, vejamos se, na interpretação das mesmas, haverá "regras especiais", relativamente às insertas no art. 9.º do C.C..

Ora, a este respeito, perfilhamos, inteiramente, a lição do Prof. Saldanha Sanches que, no seu "Manual de Direito Fiscal" e na pág. 80, diz o seguinte:

"...a unidade do sistema jurídico e a natureza essencialmente comum dos problemas que se colocam no direito fiscal e em outros ramos de direito, fazem com que a adopção de princípios interpretativos com aplicação apenas nas relações jurídicas tributárias, dificilmente será



compatível com a unidade sistemática que deve ser processada para este ramo do direito".

Na verdade, **"o ordenamento jurídico fiscal"** mais não é do que **"uma parte integrante do ordenamento jurídico"** (local cit.).

É sabido que o art. 9.º do CC consubstancia os princípios gerais de interpretação das leis, sejam elas de que tipo forem, matéria e/ou ramo de direito.

Na "interpretação" da lei, "não deve" o intérprete e/ou o aplicador ater-se tão só à sua "letra", mas "reconstituir" a partir dos "textos" (dessa "lei") o "pensamento legislativo", atentando, essencialmente, na "unidade do sistema jurídico", nas "circunstâncias em que a lei foi elaborada" e nas "condições específicas do tempo em que é aplicada" (Cfr. n.º 1 do art. 9.º do CC).

A "mens legislatoris" só poderá ser tida em conta na "interpretação da lei" se tiver, na sua "letra" (e "ainda que imperfeitamente expresso") "um mínimo de correspondência verbal" (n.º 2 do cit. art. 9.º).

Acresce que, na "fixação do sentido e alcance da lei", terá o intérprete/aplicador de "presumir" que o "autor da lei" (legislador) "consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados" (n.º 3 do cit. art. 9.º).

Ademais

Se na "interpretação da lei", e apesar de considerados os "parâmetros", atrás referidos, constantes dos n.ºs 1, 2 e 3 do mencionado art. 9.º do CC, surgirem, ainda, dúvidas quanto àquela "interpretação", devem "os direitos prevalecer sobre as restrições", em homenagem ao princípio "in dúbio pro libertate" (Cfr. Jorge Miranda, Manual de Direito Constitucional, 4.ª, pág. 308).

"Interpretar uma lei não é mais do que fixar o seu sentido e alcance com que ela deve valer, ou seja, determinar o seu sentido e alcance decisivos..." (Cfr. **Manuel de Andrade**, Ensaio sobre a Teoria da Interpretação das Leis, págs. 21 a 26).

"O sentido decisivo da lei coincidirá com a vontade real do legislador, sempre que esta seja clara e inequivocamente demonstrada através do texto legal, do relatório do diploma ou dos próprios trabalhos preparatórios da lei" (Cfr. **Pires de Lima e Antunes Varela**, C. Civil Anotado, Vol. I, 4.ª edição, págs. 58 e segs.).

A *"letra da lei"* é, pois, o *"ponto de partida da interpretação, cabendo-lhe desde logo... uma função negativa: eliminar aqueles sentidos que não tenham qualquer apoio ou, pelo menos, qualquer correspondência ou ressonância nas palavras da lei"* (Cfr. **Baptista Machado**, na Introdução ao Direito, 1987, págs. 187 e segs., cit. por **Abílio Neto**, C. Civil Anotado, 15.ª edição, pág. 21).

"A letra é não só o ponto de partida, é também um elemento irremovível de toda a interpretação" (O Direito – Introdução e Teoria Geral, **O. Ascensão**, 1978, pág. 350).

Lei geral e lei especial

- 4) Nos termos do **n.º 3 do art. 7.º do CC**, **"a lei geral não revoga lei especial, excepto se outra fôr a intenção inequívoca do legislador"**.

Assim, uma lei que altere um regime geral presume-se que não altera normas especiais que disponham de modo diverso para determinados casos particulares.

É certo que é admissível (hipotética ou teoricamente) que uma norma de carácter geral revogue outra de carácter especial. Porém, como



refere o cit. n.º 3 do art. 7.º do C.C., tal intenção do legislador tem de ser **inequívoca**.

Além de que (no dizer de **Menezes Cordeiro**, Da aplicação da Lei no Tempo e das Disposições Transitórias, em Cadernos de Ciência de Legislação, INA, n.º 7, 1993, págs. 17 e segs., cit. por Abílio Neto, in Código Civil Anotado, 15.ª edição, pág. 18) aquela "intenção inequívoca do legislador deve assentar em referência expressa na própria lei ou, pelo menos, em um conjunto de vectores tão incisivos que a ela equivalham, pelo que, quando se pretenda, através duma lei geral, revogar leis especiais, designadamente quando se vise firmar um regime genérico e homogéneo, há que dizê-lo, recorrendo à revogação expressa ou, no mínimo, a uma menção revogatória clara, do género **são revogadas todas as leis em contrário, mesmo as especiais**".

Ou, ainda, na lição de **Baptista Machado** (Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador, 1983, pág. 95), "*as normas especiais (ou de direito especial) não consagram uma disciplina directamente oposta à de direito comum, consagram, todavia, uma disciplina nova ou diferente para círculos mais restritos de pessoas, coisas ou relações*".

- 5) Após este "caminho", quer pelas disposições legais em causa e sua interpretação, nos termos do cit. art. 9.º do CC, quer, ainda, pela consideração do estatuído no n.º 3 do art. 7.º do mesmo Diploma Legal (CC), é chegado o momento de nos pronunciarmos sobre as **três "questões"** a que se circunscreve o pedido de parecer.

Assim, e quanto ao saber se "o artigo 24.º, n.º 4 do Decreto-Lei n.º116/2008, de 4 de Julho, foi revogado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, adiantamos, desde já, que não nos parece que a Lei n.º64-A/2008, de 31 de Dezembro, ao aditar o n.º 5 ao art. 49.º do

CIMT, tivesse revogado a norma inserta no n.º 4 do art. 24.º do Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho.

Com efeito, ripristinando todo o atrás referido, quanto à "interpretação" daquelas "leis" em causa e às "relações" entre uma "norma geral" e uma "norma especial", não podemos deixar de entender o que segue:

- a) no que se refere "à letra da lei", é obvio que o "legislador" entendeu, para aquelas "circunstâncias particulares" e para o círculo de pessoas "mais restrito", que procedam ao "registo do acto" por "via electrónica", não se justificar (e, por isso, dispensou) "a obrigação de participação desse acto às entidades públicas, nos termos do n.º 3 do artigo anterior (leia-se, art. 23.º, sob a epígrafe "Referências a escritura pública e obrigações legais conexas");
- b) no que toca ao "pensamento legislativo" e "às circunstâncias em que a lei foi elaborada" (o referido Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho) e, ainda, "as condições específicas do tempo em que é aplicada" (a dita lei), não podemos olvidar que, precisamente, o legislador pretendeu "desmaterializar e desformalizar actos e processos na área do registo predial e de actos notariais conexos", em cumprimento do programa "Simplex".

Logo, nos termos do n.º 4 do cit. art. 24.º do aludido Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, se, *in casu*, um advogado pedir o registo de um acto por via electrónica, fica dispensado da participação desse acto às entidades públicas, passando tais "participações" (note-se) a ser promovidas, oficiosamente, pelos "serviços de registo".

Por outro lado, considerando a atrás referida "unidade do sistema jurídico" (também pressuposto na previsão do n.º 1 do art. 9.º do C.C.) não



se vê como poderia o legislador, sem atentar contra aquela "unidade", estar a "desburocratizar", a "simplificar", por um lado (o Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho) e (voltar) a "burocratizar" por outro (acrescentado o n.º 5 ao art. 49.º do CIMT), "dando o dito pelo não dito", isto é, "obrigando" o advogado, que pediu o registo do acto pela via electrónica e a quem se liberou de estar a fazer qualquer participação, a ter de fazê-la, pese embora a "duplicação" da mesma, já que aquela tem de ocorrer, oficiosamente, pelos "serviços de registo" (Cfr. art. 24.º, n.º 4 do cit. Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho).

Quanto à **2.ª questão**, objecto do pedido de Parecer, ou seja, se **"estão os Advogados e Solicitadores obrigados à entrega mensal do Modelo 11 sempre que autentiquem contratos particulares relativos a actos de transmissão ou oneração de imóveis, desde que promovam o registo de tais actos por via electrónica, à luz do Decreto-Lei n.º 116/08, de 4 de Julho"**.

Da "resposta" dada à 1.ª questão, decorre já que, na verdade, os **advogados e solicitadores não estão sujeitos à entrega mensal da declaração Modelo 11, sempre que autentiquem contratos particulares relativos a actos de transmissão ou oneração de imóveis e promovam o registo dos mesmos por via electrónica.**

Efectivamente, tal entrega, mensal, do Modelo 11, será obrigatória se o "registo" daqueles "actos" (autenticação de contratos particulares relativos a transmissão ou oneração de imóveis) não o for ou não o tiver sido pela via electrónica.

Aliás, qual o "interesse" do legislador (que pretendeu, precisamente, simplificar, desburocratizar) em estar a "onerar", quem procedeu àquele "registo electrónico", com mais uma "obrigação" de

"participação" do(s) acto(s) em causa, se, por via daquele (registo por via electrónica) as "entidades públicas" dele(s) têm/terão conhecimento, oficiosamente, pelos "serviços de registo"?

Ou seja, qual o "interesse" em "obrigar", afinal, a "duplicar" uma "participação", que, forçosa e oficiosamente, chegará ao conhecimento das "entidades públicas", através dos "serviços de registo" que, eles sim, têm esse dever de "participação".

Aliás, a este respeito, há que dizer, claramente, o seguinte:

Não se entendem as *"dúvidas suscitadas por algumas conservatórias"* (como vem referido na "Informação" do IRN) acerca da *"manutenção"* por aquelas da *"obrigação declarativa"* consagrada no n.º 4 do art. 24.º do Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho. Salvo se a *"intenção"* daquelas *"dúvidas"* e da dita *"Informação"* tivesse sido o de *"aliviar"* as Conservatórias do Registo Predial daquela *"obrigação declarativa"* (como a têm, também, os *"notários, conservadores, secretários judiciais e entidades e profissionais com competência para autenticar documentos particulares"* – Cfr. cit. art. 123.º do CIRS e 49.º do CIMT).

Tanto mais que o disposto no n.º 4 do art. 24.º cit. Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho (como norma especial que é, nos termos atrás referidos) pretendeu *"incentivar"* os advogados e solicitadores a optarem pelo pedido de registo electrónico de actos *"sujeitos a registo predial"*, de que tenham autenticado os respectivos documentos particulares autenticados e feito, obrigatoriamente, o *"depósito electrónico"* dos mesmos, condição da sua validade (Cfr. art. 24.º, n.º 2 do cit. Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho e arts. 1.º, 3.º, 4.º, 6.º e 7.º da Portaria n.º 1535/2008, de 30 de Dezembro).



Finalmente, relativamente à 3.ª questão, se **"ainda que não autenticarem qualquer contrato particular relativo a acto de transmissão ou oneração de imóveis, pelo facto de serem advogados ou solicitadores, estão estas entidades obrigadas a apresentar declaração de Modelo 11 "em vazio"**.

Respondemos, sem hesitar, que não impende sobre os advogados ou solicitadores qualquer obrigação de remeter aos Serviços de Finanças Declaração de Modelo 11 "em vazio".

Em primeiro lugar, porque entendemos que o simples facto de se ser advogado e/ou solicitador não implica o pressuposto, tido em conta pelo dito "Parecer da DGCI", junto a fis. 20 e segs. dos presentes autos, de que tais "profissionais" são entidades "inscritas" naquela DGCI (Direcção-Geral de Contribuições e Impostos), pela simples razão de que a mera possibilidade daqueles profissionais passaram a ter competência para autenticar documentos particulares não implica, forçosamente, que a exerçam;

Em segundo lugar, na lógica e coerência das supostas/alegadas "dúvidas" postas àquela DGCI pelo IRN (Instituto dos Registos e do Notariado) e do "parecer" daquela Direcção-Geral de Contribuições e Impostos, não se compreenderia que "as Conservatórias que não intervenham nos actos ou contratos sujeitos a registo predial, "não necessitam e **não devem** proceder a qualquer registo na aplicação modelo 11" (Cfr. ponto 7 de tal "Parecer") e qualquer advogado e/ou solicitador, que não tenha intervindo em qualquer daqueles "actos", tivesse de enviar/entregar aquela declaração Modelo 11, nem que fosse "em vazio"... só pelo facto de ser advogado ou solicitador.

Em terceiro lugar, porque é incoerente com todos os princípios subjacentes à boa Administração da Justiça Fiscal e à sã

colaboração entre o contribuinte e a Autoridade Tributária que um advogado e/ou solicitador, que não tenha praticado, naquele mês, qualquer daqueles "actos", tenha de participar/comunicar ao Fisco que.... não os praticou... .

Salvo se aquela "Autoridade" partir do pressuposto (não admissível, convenhamos, num Estado de Direito) de que poderá haver algum(ns) advogado(s) e/ou solicitador(es) que, apesar de poder(em) vir a praticar algum daqueles "actos", não peça(m) o seu registo por via electrónica e não proceda(m), obrigatoriamente, ao "depósito electrónico" do acto, condição da sua validade.

Aliás, bastará este "depósito electrónico" (que é a condição, repete-se, de validade do "acto") para que o Fisco tome "conhecimento" da autenticação daquele(s).

CONCLUSÕES

- 1.ª – A Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, com a introdução do n.º 5 ao art. 49.º do Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (CIMT), não revogou o disposto no n.º 4 do art. 24.º do Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, por esta ser "lei especial" em relação àquela e não decorrer daquela lei "a intenção inequívoca do legislador" em a revogar (Cfr. arts. 7.º, n.º 3 e 9.º, ambos do CC);**
- 2.ª – Não estão os advogados e solicitadores obrigados à entrega mensal da declaração Modelo 11, sempre que autenticarem contratos particulares relativos a actos de transmissão ou oneração de imóveis, desde que promovam o registo de tais actos por via**



electrónica (Cfr. n.º 4 do cit. art. 24.º do Decreto-Lei n.º 116/08, de 4 de Julho);

- 3.º – Não estão os advogados e solicitadores, só pela simples circunstância de o serem, obrigados a apresentar a declaração Modelo 11 “em vazio”, desde que não tenham autenticado qualquer contrato particular relativo a acto ou oneração de imóveis, pois tal “obrigação” não decorre da lei e poder haver (e há, seguramente) advogados e solicitadores que jamais fizeram a autenticação de qualquer contrato particular de transmissão ou oneração de imóveis e, por conseguinte, nem sequer poderiam ser considerados, pela Autoridade Tributária (AT), para este feito, como “profissionais inscritos na DGCI”.**

É este, s.m.o., o n/parecer, a submeter à deliberação do Conselho Geral, na próxima reunião.

Se vier a ser aprovado, propomos que o mesmo seja **enviado à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) para os devidos efeitos**, nomeadamente de que a Ordem dos Advogados entende ser ilegal a instauração de qualquer processo contra-ordenacional a advogados que não apresentem, mensalmente, junto daquela DGCI, a denominada Declaração Modelo 11, se os mesmos tiverem feito a autenticação daqueles actos e pedido o registo dos mesmos por via electrónica e, muito menos, se aqueles não tiverem procedido a qualquer autenticação daqueles “contratos particulares”, terem de remeter a dita Declaração, “em vazio”.

Viseu, 26 de Outubro de 2012

O RELATOR,

A. PIRES DE ALMEIDA

Largo de S. Domingos, 14, 1º, 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 24 03

E-mail: cons.geral@cg.aa.pt

www.aa.pt





ORDEM DOS ADVOGADOS

CONSELHO GERAL

Parecer 29/PP/2012-G

Aprovado por maioria com voto contra e três abstenções em sessão do Conselho Geral de 29 de Novembro de 2012.

O Bastonário

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Garcia de Almeida', is written over a horizontal line. The signature is stylized and includes a large, circular flourish at the end.