



DIÁRIO DA REPÚBLICA

SUMÁRIO

Ministério da Economia

Decreto-Lei n.º 206/2002:

Altera o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 15/95, de 24 de Janeiro, na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 54/2001, de 15 de Fevereiro, que regula a actividade dos agentes oficiais da propriedade industrial 6774

Tribunal Constitucional

Acórdão n.º 362/2002:

Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante, na versão primitiva, do artigo 104.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de Novembro, e, hoje, na numeração resultante do Decreto-Lei n.º 198/2001, de 2 de Julho, do seu artigo 111.º, na interpretação segundo a qual o privilégio imobiliário geral nele conferido à Fazenda Pública prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil 6774

Acórdão n.º 363/2002:

Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes do artigo 11.º do Decreto-

-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio, e do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 512/76, de 3 de Julho, na interpretação segundo a qual o privilégio imobiliário geral nelas conferido à segurança social prefere à hipoteca, nos termos do artigo 51.º do Código Civil 6777

Nota. — Foi publicado um 3.º suplemento ao *Diário da República*, n.º 175, de 31 de Julho de 2002, inserindo o seguinte:

Presidência do Conselho de Ministros

Declaração de Rectificação n.º 26-A/2002:

De ter sido rectificado o Decreto n.º 10/2002, do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que aprova o Regulamento n.º 109, sobre as disposições uniformes relativas à homologação de fabrico de pneus recauchutados a utilizar nos automóveis de mercadorias, pesados de passageiros e respectivos reboques, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, n.º 79, de 4 de Abril de 2002 5602-(28)

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Decreto-Lei n.º 206/2002

de 16 de Outubro

O Decreto-Lei n.º 15/95, de 24 de Janeiro, aprovou as normas referentes ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial e ao exercício da actividade de agente da propriedade industrial e procurador autorizado.

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 54/2001, de 15 de Fevereiro, veio alterar a alínea *d*) do n.º 1 do artigo 2.º do citado decreto-lei, por forma a compatibilizar a regulamentação relativa ao acesso à actividade de agente oficial da propriedade industrial com o disposto nos artigos 49.º e seguintes do Tratado CE, relativos à prestação de serviços.

No entanto, com a referida alteração, procedeu-se, por não reprodução da alínea *e*) do referido artigo 2.º, à sua revogação.

Nestes termos, e considerando como requisito indispensável para o acesso às funções de agente oficial da propriedade industrial uma licenciatura nas áreas de engenharia, de direito ou de economia, torna-se necessário corrigir esta omissão, alterando o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 15/95, na redacção conferida pelo Decreto-Lei n.º 54/2001, de 15 de Fevereiro.

Assim:

Nos termos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte:

Artigo único

O artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 15/95, de 24 de Janeiro, na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 54/2001, de 15 de Fevereiro, passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 2.º

- 1 —
- a*)
- b*)
- c*)
- d*)
- e*) Ser licenciado nas áreas de engenharia, de direito ou de economia.

2 —

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 5 de Setembro de 2002. — *José Manuel Durão Barroso* — *Maria Celeste Ferreira Lopes Cardona* — *Carlos Manuel Tavares da Silva*.

Promulgado em 2 de Outubro de 2002.

Publique-se.

O Presidente da República, *JORGE SAMPAIO*.

Referendado em 4 de Outubro de 2002.

O Primeiro-Ministro, *José Manuel Durão Barroso*.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 362/2002 — Processo n.º 403/2002

Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

1 — Nos termos do disposto nos artigos 281.º, n.º 3, da Constituição e 82.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, o procurador-geral-adjunto no Tribunal Constitucional veio requerer a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da «norma constante do artigo 104.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (e que integra, após a renumeração daquele Código, operada pelo Decreto-Lei n.º 198/2001, de 3 de Julho, sem qualquer alteração substancial de regime, o artigo 111.º) quando interpretada no sentido de que o privilégio imobiliário geral nela conferido prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil».

Invocou, para o efeito, ter sido a mesma norma julgada inconstitucional, «por violação do artigo 2.º da Constituição», pelos Acórdãos n.ºs 109/2002 (publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 24 de Abril de 2002), 128/2002 e 132/2002 (estes dois não publicados), e não implicar qualquer perda de interesse na sua apreciação a circunstância de ter entretanto sido inserida num preceito diverso do mesmo Código.

2 — Notificado para o efeito, nos termos previstos nos artigos 54.º e 55.º, n.º 3, da Lei n.º 28/82, o Primeiro-Ministro veio oferecer o merecimento dos autos e solicitar ao Tribunal Constitucional «que pondere a utilização da competência que lhe assiste, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 282.º da Constituição, de limitar os efeitos de uma eventual declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral».

Em síntese, o Primeiro-Ministro sustenta que a existência do privilégio «decorre da urgência do Estado em garantir e satisfazer necessidades básicas ligadas ao funcionamento e garantia do sistema fiscal (artigo 103.º da Constituição)»; que está em causa «um dever *jurídico fundamental*, o de cumprir as obrigações fiscais, e que, «de momento», a norma que o prevê contém «a única garantia de que [...] dispõe o Estado de fazer cumprir e garantir os débitos tutelados e, através deles, o próprio equilíbrio e justiça do sistema fiscal».

Existem portanto, em seu entender, «ponderosas razões de equidade e interesse público, que se prendem não apenas com a garantia do sistema fiscal e sua operacionalidade, mas também com uma justa repartição dos rendimentos e da riqueza, um objectivo constitucional, que justificam e fundamentam a solicitação do Governo de limitação dos efeitos da eventual declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da interpretação da norma identificada nos autos, com efeitos a partir da data de publicação da decisão do Tribunal, com ressalva das situações litigiosas pendentes».

Nos termos do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 63.º da Lei n.º 28/82, foi apresentado, discutido e aprovado por maioria, em plenário, o memorando do Presidente do Tribunal.

Cumpra agora decidir.

3 — A norma em apreciação, constante do artigo 104.º (primitiva versão) do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de Novembro, e actualmente contida no artigo 111.º do mesmo Código,

na numeração resultante do Decreto-Lei n.º 198/2001, de 3 de Julho, tem o seguinte conteúdo:

«Para pagamento do IRS relativo aos últimos três anos, a Fazenda Pública goza de privilégio mobiliário geral e privilégio imobiliário sobre os bens existentes no património do sujeito passivo à data da penhora ou outro acto equivalente.»

É assim concedido à Fazenda Pública, para garantia dos créditos de imposto em causa (e dos juros de mora relativos aos últimos dois anos, como resulta do disposto no artigo 734.º do Código Civil), um direito real de garantia, dotado de sequela e de prevalência nos termos previstos no artigo 751.º do Código Civil, que onera todos os imóveis existentes no património do devedor no momento da penhora (ou de acto equivalente).

Como qualquer privilégio creditório, tal direito não está sujeito a registo (artigo 733.º do Código Civil); e, tal como a generalidade dos privilégios creditórios imobiliários, em caso de penhora de imóvel então existente no património do devedor, importa para o beneficiário a faculdade de vir a ser pago com preferência sobre o credor que detenha uma hipoteca (é a interpretação agora relevante) sobre esse bem, ainda que registada anteriormente à constituição do crédito de imposto.

Diferentemente da mesma generalidade dos privilégios imobiliários, não é um privilégio especial, pois onera todos os imóveis existentes no património do devedor naquele momento, e, também diferentemente daquela generalidade (cf. os artigos 743.º e 744.º do Código Civil, bem como o seu artigo 733.º), não incide necessariamente sobre bens especialmente ligados ao facto que gerou a dívida de imposto.

4 — Nos três acórdãos invocados como fundamento, tal norma foi julgada inconstitucional quando interpretada no sentido de que o privilégio imobiliário geral nela conferido prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil; é, pois, com esta interpretação que assim se define a norma que constitui o objecto deste pedido de declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, não curando agora o Tribunal de saber se seria ou não possível interpretação diversa.

Cabe, todavia, esclarecer que a circunstância de aquela norma ter passado a figurar num preceito com numeração diferente não implica o não conhecimento do pedido. Com efeito, o Tribunal Constitucional tem entendido que se está perante a mesma norma no caso de se haver operado uma simples renumeração ou reordenação de certo preceito, não acompanhada de qualquer alteração substancial ou, sequer, sistemática, e mantendo o preceito o mesmo teor verbal, o mesmo sentido e o mesmo alcance (cf. o n.º 6 do Acórdão n.º 308/2001, *Diário da República* 1.ª série-A, de 20 de Novembro de 2001, e a jurisprudência ali citada).

É certo que esta jurisprudência foi desenvolvida a propósito e para o efeito da aplicação do princípio que limita o poder de cognição do Tribunal às normas que são objecto do pedido (n.º 5 do artigo 51.º da Lei n.º 28/82), mas é igualmente certo que não se encontra qualquer razão para que o critério não possa ser utilizado no quadro da utilização da faculdade prevista no n.º 3 do artigo 281.º da Constituição, ou seja, no âmbito de um pedido de generalização do juízo de inconstitucionalidade proferido sobre certa norma em recursos de fiscalização concreta. Também aqui, quando

a situação apresente os contornos descritos, há-de o pedido poder basear-se em decisões que recaíram sobre essa norma com a primitiva (ou anterior) numeração, mas tê-la como objecto, também, já com a nova numeração.

Note-se, aliás, que a identidade normativa em apreço foi assinalada em todos os acórdãos fundamento.

5 — Pelo Acórdão n.º 160/2000 (*Diário da República*, 2.ª série, de 10 de Outubro de 2000), foram julgadas inconstitucionais, «por violação do artigo 2.º da Constituição, as normas constantes dos artigos 2.º do Decreto-Lei n.º 512/76, de 3 de Julho, e 11.º do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio [que concedem um privilégio imobiliário geral, em determinadas condições, aos créditos por contribuições à segurança social] interpretadas no sentido de que o privilégio imobiliário geral nelas conferido prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil».

Tal julgamento de inconstitucionalidade [repetido, aliás, nos Acórdãos n.ºs 354/2000 (*Diário da República*, 2.ª série, de 7 de Novembro de 2000) e 193/2002] foi acolhido nos três acórdãos fundamento, que nele se basearam, entendendo que as diferenças de regime existentes nos dois casos não relevavam.

Assim, no Acórdão n.º 109/2002 escreveu-se o seguinte:

«No seu Acórdão n.º 160/2000, este Tribunal pronunciou-se nos seguintes termos:

“5 — É indiscutível que o legislador com as normas dos artigos 2.º do Decreto-Lei n.º 512/76 e 11.º do Decreto-Lei n.º 103/80 pretendeu dar alguma preferência aos créditos da segurança social ao determinar que os créditos ali consignados sejam graduados logo a seguir aos do Estado e das autarquias locais, referidos no artigo 748.º do Código Civil.

No entanto, a interpretação que o acórdão recorrido fez destas normas, mediante a aplicação do regime do artigo 751.º do Código Civil, confere a este privilégio a natureza de verdadeiro direito real de garantia, munido de sequela sobre todos os imóveis existentes no património da entidade devedora das contribuições para a previdência, à data da instauração da execução, e atribui-lhe *preferência sobre* direitos reais de garantia — *a consignação de rendimentos, a hipoteca e o direito de retenção* —, *ainda que anteriormente constituídos*.

Este privilégio, com esta amplitude, funciona à margem do registo (já que a ele não está sujeito) e sacrifica os demais direitos de garantia consignados no artigo 751.º, designadamente a hipoteca — que é o caso dos autos.

Não se questiona que, face à natureza, às finalidades e às funções atribuídas a certos créditos de entidades públicas que visam permitir ao Estado a satisfação de relevantes necessidades colectivas constitucionalmente tuteladas — como é o caso da segurança social, cujo imperativo constitucional resulta do artigo 63.º, se possa conferir algum privilégio ao credor, expresso, nomeadamente, na quebra do princípio da *par conditio creditorum* (como se concluiu no já citado Acórdão n.º 688/98), nem, tão-pouco, que se atribua um regime procedimental específico para a cobrança coerciva de tais créditos (cf. Acórdãos n.ºs 51/99, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 5 de Abril de 1999, e 281/99, inédito).

6 — A orientação jurisprudencial que estes arestos reflectem não pode, no entanto, sem mais, ser aplicada

ao concreto caso, referente a um *privilégio imobiliário geral*.

Com efeito, o princípio da protecção da confiança, insito na ideia de Estado de direito democrático, postula um mínimo de certeza nos direitos das pessoas e nas expectativas que lhes são juridicamente criadas, censurando as afectações inadmissíveis, arbitrárias ou excessivamente onerosas, com as quais não se poderia moral e razoavelmente contar (cf., *inter alia*, os Acórdãos n.ºs 303/90 e 625/98, publicados no *Diário da República*, 2.ª série, de 26 de Dezembro de 1990 e 18 de Março de 1999, respectivamente).

A esta luz, pergunta-se — e os recorrentes fazem-no — que segurança jurídica, constitucionalmente relevante, terá o cidadão perante uma interpretação normativa que lhe neutraliza a garantia real (hipoteca) por si registada, independentemente de o ter sido em data posterior ao início da vigência das normas em causa.

É que, por um lado, o registo predial tem uma finalidade prioritária que radica essencialmente na ideia de segurança e protecção dos particulares, evitando *onus occultos* que possam dificultar a constituição e circulação de direitos com eficácia real sobre imóveis, bem como das respectivas relações jurídicas — que, em certa perspectiva, possam afectar a segurança do comércio jurídico imobiliário (cf. Oliveira Ascensão, *Direito Civil. Reais*, Coimbra, 1993, p. 333; Isabel Pereira Mendes, ‘Repercussão no registo das acções dos princípios do direito registral e da função qualificadora dos conservadores do registo predial’, in *O Direito*, ano 123.º, 1991, pp. 599 e segs., máxime p. 604; Paula Costa e Silva, ‘Efeitos do registo e valores mobiliários. A protecção conferida ao terceiro adquirente’, in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 58.º, 1998, II, pp. 859 e segs., máxime p. 862).

Por outro lado, o princípio da confidencialidade tributária impossibilita os particulares de previamente indagarem se as entidades com quem contratam são ou não devedoras ao Estado ou à segurança social.

Ora, não estando o crédito da segurança social sujeito a registo, o particular que registou o seu privilégio, uma vez instaurada a execução com fundamento nesse crédito privilegiado, ou que ali venha a reclamar o seu crédito, pode ser confrontado com uma realidade — a existência de um crédito da segurança social — que frustra a fiabilidade que o registo naturalmente merece.

Acresce que, não se encontrando este privilégio sujeito a limite temporal e atento o seu âmbito de privilégio ‘geral’, e não existindo qualquer conexão entre o imóvel onerado pela garantia e o facto que gerou a dívida (no caso, à segurança social), ao contrário do que sucede com os privilégios especiais referidos nos artigos 743.º e 744.º do Código Civil, a sua subsistência, com a amplitude acima assinalada, implica também uma lesão desproporcionada do comércio jurídico.

Finalmente, ainda se dirá não se surpreender suporte razoável adequado para esta desproporcionada lesão na tutela dos interesses da segurança social e no destino das contribuições que esta deixou de receber, pois a segurança social dispõe de meios adequados para assegurar a efectividade dos seus créditos, sem frustração das expectativas de terceiros: bastar-lhe-á proceder ao oportuno registo da hipoteca legal, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 103/80.

A interpretação normativa em sindicância viola, em conclusão, o princípio da confiança insito no princípio do Estado de direito democrático” consagrado no artigo 2.º da Constituição.

5 — Pesem embora as diferenças de regime existentes entre o privilégio concedido pelas normas objecto de julgamento neste Acórdão n.º 160/2000 e aquele que o artigo 104.º confere à Fazenda Pública, procedem, também aqui, as razões que levaram àquele julgamento de inconstitucionalidade.

Com efeito, em ambos os casos a lei garante com um privilégio imobiliário geral (portanto, onerando todos os imóveis do património do devedor, e não sujeito a registo) um crédito, desprovido de qualquer conexão com aqueles imóveis, no caso da segurança social, não necessariamente com eles relacionado, no caso presente (diferentemente do que se verifica com os privilégios imobiliários especiais constantes dos artigos 743.º e 744.º do Código Civil), de que é titular uma entidade pública, que visa “permitir ao Estado a satisfação de relevantes necessidades colectivas constitucionalmente tuteladas” (Acórdão n.º 160/2000); em ambos os casos a norma que o prevê foi interpretada no sentido de tal privilégio ser dotado de preferência sobre direitos reais de garantia, da titularidade de terceiros, sobre os bens onerados; e em ambos os casos são atingidos terceiros a quem não é acessível o conhecimento, nem da existência do crédito, em virtude de estar protegido pelo segredo fiscal, nem da oneração pelo privilégio, devido à inexistência de registo.

Estas semelhanças justificam que se siga, também neste caso, o juízo de inconstitucionalidade, por se mostrar violado, nos mesmos termos, o princípio da confiança, inerente ao princípio do Estado de direito consagrado no artigo 2.º da Constituição.

6 — Na verdade, as referidas diferenças de regime não são suficientes para afastar esta conclusão.

É exacto, como afirma o Ministério Público nas suas alegações, que o privilégio conferido à Fazenda Pública pela norma agora em apreciação é menos “agressivo”, pois que apenas beneficia os créditos constituídos nos últimos três anos, e só incide sobre os imóveis existentes no património do devedor à data da penhora.

Igualmente exacto é que a Fazenda Pública não goza da hipoteca legal que é conferida à segurança social, que a pode registar, como se observou no Acórdão n.º 160/2000.

Todavia, e em primeiro lugar, não se vê que aquela limitação temporal seja apta a inverter o juízo de inconstitucionalidade, pois que, não tomando em consideração nenhuma relação de valores entre o crédito de imposto e o crédito do exequente, pode conduzir ao mesmo resultado a que levaria a inexistência de limite.

Em segundo lugar, não há grande diferença, dentro da tramitação normal da execução, entre o momento da sua instauração e o da penhora; e a que existe não é relevante para o efeito.

Finalmente, não é a circunstância de a lei não ter curado de proteger o crédito de imposto com uma hipoteca legal que há-de justificar o sacrifício dos terceiros nos termos em que a norma em crise os afecta.»

É este julgamento de inconstitucionalidade que agora se reitera, pelo mesmo fundamento.

6 — Na sua resposta, como se referiu, o Primeiro-Ministro solicita que o Tribunal Constitucional pondere uma eventual limitação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade, de forma que se produzam apenas após a sua publicação, «com ressalva das situações litigiosas pendentes».

A verdade, porém, é que não se encontra motivo suficiente para a pretendida restrição.

Em primeiro lugar, porque é em razões de «segurança jurídica» e de «equidade» (cf. n.º 3 do artigo 282.º da Constituição) que assenta o juízo de inconstitucionalidade, não se vendo — nem sendo apontadas — quaisquer outras que sobre elas possam prevalecer.

Em segundo lugar, porque — e note-se, a propósito, que das justificações apresentadas apenas poderia relevar a afirmação de que o privilégio em questão se mostra, «de momento», como sendo «a única garantia de que [...] dispõe o Estado de fazer cumprir e garantir os créditos tutelados», já que as demais se traduzem antes numa fundamentação material da consagração legal do privilégio — não ocorre aqui uma razão «de interesse público de excepcional relevo» que a exija.

Com efeito, por um lado a não restrição de efeitos não implica a destruição dos casos julgados entretanto formados (cf. n.ºs 1 e 3 do artigo 282.º da Constituição); por outro, a verdade é que, independentemente de sempre ser possível à lei criar outras garantias, o julgamento de inconstitucionalidade apenas afecta a preferência sobre a hipoteca, e não a subsistência do privilégio. O Estado não fica seguramente impedido de promover as execuções necessárias à efectiva cobrança das dívidas de imposto.

Não se procede, assim, a qualquer limitação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral.

7 — Nestes termos, o Tribunal Constitucional decide declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação do artigo 2.º da Constituição, da norma constante, na versão primitiva, do artigo 104.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-A/88, de 30 de Novembro, e, hoje, na numeração resultante do Decreto-Lei n.º 198/2001, de 3 de Julho, do seu artigo 111.º, na interpretação segundo a qual o privilégio imobiliário geral nele conferido à Fazenda Pública prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil.

17 de Setembro de 2002. — *Maria dos Prazeres Beleza — José de Sousa e Brito — Maria Helena Brito — Maria Fernanda Palma — Paulo Mota Pinto — Bravo Serra — Luís Nunes de Almeida — Artur Maurício — Guilherme da Fonseca — Alberto Tavares da Costa* (vencido nos termos da declaração de voto que acompanha o Acórdão n.º 109/2002) — *José Manuel Cardoso da Costa*.

Acórdão n.º 363/2002 — Processo n.º 404/2002

Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

I

I — 1 — O procurador-geral-adjunto neste Tribunal Constitucional veio, nos termos dos artigos 281.º, n.º 3, da Constituição da República e 82.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, requerer a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das «normas constantes dos artigos 11.º do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio, e 2.º do Decreto-Lei n.º 512/76, de 3 de Julho, na interpretação segundo a qual o privilégio imobiliário geral neles conferido à segurança social prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil».

Fundamenta o pedido na circunstância de semelhante interpretação normativa ter sido julgada inconstitucional por este Tribunal, no domínio da fiscalização concreta, por violação do princípio da confiança, ínsito no do Estado de direito democrático, consagrado no artigo 2.º da Constituição, através de três decisões: os Acórdãos n.ºs 160/2000 e 193/2002, encontrando-se o primeiro publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 10 de Outubro de 2000, e a decisão sumária n.º 67/2002, de 7 de Março de 2002.

Entende o magistrado requerente que subsiste interesse relevante na apreciação da constitucionalidade da norma do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 512/76, apesar de revogada, «com vista, desde logo, a obstar à sua eventual repristinção, como decorrência da procedência do pedido quanto à norma actualmente em vigor».

2 — Notificado, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 54.º e 55.º, n.º 3, da Lei n.º 28/82, o Primeiro-Ministro ofereceu o merecimento dos autos, mas solicitou ao Tribunal a ponderação da utilização da competência que lhe assiste, em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 282.º da Constituição, de limitar os efeitos da eventual declaração de inconstitucionalidade, de modo que os mesmos somente se produzam a partir da publicação da decisão a proferir, «com ressalva das situações litigiosas pendentes».

Para o efeito, aduziu razões de equidade e interesse público, designadamente a necessidade de assegurar o financiamento do sector da segurança social — onde o incumprimento das obrigações contributivas tem criado inúmeros problemas de gestão — e o cumprimento de objectivos constitucionais no domínio da solidariedade e da segurança social (artigo 63.º da lei fundamental).

3 — Apresentado memorando pelo Presidente do Tribunal Constitucional, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 63.º da mencionada Lei n.º 28/82, foi o mesmo discutido e, uma vez definido o sentido decisório, cabe, agora, elaborar acórdão.

II

1 — Anteriormente à vigência do actual Código Civil, os créditos por contribuições devidas às caixas sindicais de previdência gozavam do privilégio mobiliário geral que lhes era concedido pelo artigo 167.º do Decreto-Lei n.º 45 266, de 23 de Setembro de 1963.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de Novembro de 1966 (diploma que aprovou o Código Civil), questionou-se a subsistência deste privilégio atribuído por «legislação especial», face ao disposto no artigo 8.º deste diploma.

Posteriormente, com o objectivo de definir as garantias que assistem aos créditos por contribuições do regime geral de previdência e aos respectivos juros, o Decreto-Lei n.º 512/76, de 3 de Julho, consagrou e ampliou os privilégios da previdência, reconhecendo — no n.º 1 do seu artigo 1.º — aquele privilégio mobiliário geral e estabelecendo — no artigo 2.º — o privilégio imobiliário geral.

Dispõe este preceito:

«Artigo 2.º

Os créditos pelas contribuições do regime geral de previdência e respectivos juros de mora gozam de privilégio imobiliário sobre os bens imóveis existentes no património das entidades patronais à data da instau-

ração do processo executivo, graduando-se logo após os créditos referidos no artigo 748.º do Código Civil.»

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio (diploma que aprovou o regime jurídico das contribuições para a previdência), veio consagrar idêntica disposição:

Artigo 11.º

Privilégio imobiliário

Os créditos pelas contribuições, independentemente da data da sua constituição, e os respectivos juros de mora gozam de privilégio imobiliário sobre os bens imóveis existentes no património das entidades patronais à data da instauração do processo executivo, graduando-se logo após os créditos referidos no artigo 748.º do Código Civil.»

Importa ainda chamar à colação o que dispõe o artigo 748.º (disposição a que se referem as normas aqui sob sindicância), e os artigos 751.º e 735.º, n.º 3, todos do Código Civil, inseridos na secção VI («Privilégios creditórios»), que são invocados na fundamentação da decisão recorrida:

«Artigo 735.º

Espécies

- 1 —
- 2 —
- 3 — Os privilégios imobiliários são sempre especiais.»

«Artigo 748.º

Ordem dos outros privilégios imobiliários

1 — Os créditos com privilégio imobiliário graduam-se pela ordem seguinte:

- a) Os créditos do Estado, pela contribuição predial, pela sisa e pelo imposto sobre as sucessões e doações;
- b) Os créditos das autarquias locais, pela contribuição predial.

Artigo 751.º

Privilégio imobiliário e direitos de terceiro

Os privilégios imobiliários são oponíveis a terceiros que adquiram o prédio ou um direito real sobre ele, e preferem à consignação de rendimentos, à hipoteca ou ao direito de retenção, ainda que estas garantias sejam anteriores.»

2 — O Decreto-Lei n.º 103/80 não contém nenhuma disposição que expressamente revogue o diploma de 1976.

No entanto, há-de concluir-se pela efectiva revogação desse texto anterior, considerando não só a sobreposição sucessiva dos respectivos objecto e conteúdo (parcial quanto ao Decreto-Lei n.º 103/80) como ainda o que justamente se esclarece no preâmbulo deste último diploma ao observar-se que se pretendeu unificar «num só diploma legal as diversas normas fundamentais aplicáveis, confirmando as medidas positivas ainda em vigor, modificando as que a experiência revelou necessitarem

de alteração e revogando as que não são consentâneas com a desejada pontualidade no pagamento das contribuições».

Por sua vez, consoante constitui jurisprudência uniformemente reiterada deste Tribunal, a circunstância de uma norma se encontrar já revogada não é suficiente, só por si, para se deixar de conhecer do pedido de fiscalização abstracta sucessiva de constitucionalidade (ou de legalidade): neste sentido, citem-se exemplificativamente os Acórdãos n.ºs 17/83 — entre os mais antigos —, 116/97 e 98/2000 — entre os mais recentes —, publicados in *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 1.º, 36.º e 46.º vols., pp. 93 e segs., 79 e segs. e 41 e segs., respectivamente, numa orientação vinda já da Comissão Constitucional (por todos, o Parecer n.º 4/81, in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 14.º vol., pp. 230 a 232).

Na verdade, operando a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, em princípio, *ex tunc*, os seus efeitos retrotraem-se à data da entrada em vigor da norma em causa.

Questão é que se represente interesse na emissão dessa declaração, o que há-de aferir-se pela existência de um interesse prático apreciável na eliminação dos efeitos produzidos pela norma no período em que esteve em vigor.

A jurisprudência constitucional também vem pacificamente exigindo a verificação de um interesse que seja juridicamente relevante, pois, sendo razoável que se observe um princípio de adequação e proporcionalidade, seria inadequado e desproporcionado accionar um mecanismo de índole genérica e abstracta, como é a declaração de inconstitucionalidade, para eliminar efeitos eventualmente produzidos que se configuram constitucionalmente pouco relevantes ou que possam ser facilmente removidos de outro modo (assim, *inter alia*, além dos acórdãos já citados, os n.ºs 238/88, 465/91, e 140/2000, publicados in *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 12.º, 20.º e 46.º vols., pp. 282 e segs., 285 e segs. e 59 e segs., respectivamente).

No caso vertente, tem-se por seguro revestir-se de interesse juridicamente relevante o conhecimento da norma revogada. Como observa, no seu requerimento, o magistrado do Ministério Público, de outro modo, a eventual declaração de inconstitucionalidade, se limitada à norma mais recente, conduziria à repristinação da norma anterior, que assim vigoraria no ordenamento jurídico nacional não obstante o seu conteúdo idêntico ao da norma que a revogou, declarada inconstitucional.

Irá, por conseguinte, conhecer-se de ambas as normas.

III

1 — A questão de constitucionalidade em apreço foi, efectivamente, objecto de apreciação por este Tribunal, no domínio da fiscalização concreta, nos três casos já mencionados, os Acórdãos n.ºs 160/2000 e 193/2002 e a decisão sumária n.º 67/2002.

Em qualquer das decisões referidas, as dimensões normativas em causa foram julgadas inconstitucionais por violação do princípio da confiança, ínsito no princípio do Estado de direito democrático, consagrado no artigo 2.º da Constituição da República.

Consoante se escreveu no Acórdão n.º 160/2000, aquele princípio «postula um mínimo de certeza nos direitos das pessoas e nas expectativas que lhes são juridicamente criadas, censurando as afectações inadmissíveis».

síveis, arbitrárias ou excessivamente onerosas, com as quais não se poderia moral e razoavelmente contar» — e citem-se a esse propósito, ilustrativamente, os Acórdãos n.ºs 303/90 e 625/98, publicados in *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 17.º e 41.º vols., a pp. 65 e segs. e 293 e segs., respectivamente.

Ora, tendo-se por indiscutível que o legislador pretendeu dar alguma preferência aos créditos da segurança social ao determinar, nas normas questionadas, que os créditos aí consignados se graduem logo a seguir aos do Estado e das autarquias locais, referidos no artigo 748.º do Código Civil, e, bem assim, não se questionando que, face à natureza, às finalidades e às funções atribuídas a certos créditos de entidades públicas que visam permitir ao Estado a satisfação de relevantes necessidades colectivas constitucionalmente tuteladas (como é o caso da segurança social, cuja expressão constitucional consta do artigo 63.º da lei fundamental), desse modo conferindo-se algum privilégio ao credor, expresso, nomeadamente, na quebra do princípio da *par conditio creditorum*, nem, tão-pouco, que se crie um regime procedimental específico para a cobrança coerciva de tais créditos, o certo é que sempre se há-de perguntar que segurança jurídica, constitucionalmente relevante, tem o cidadão perante uma interpretação normativa que lhe neutraliza a garantia real (hipoteca) por si registada, independentemente de o ter sido em data posterior ao início da vigência das normas em sindicância.

«É que, por um lado [mais se escreveu], o registo predial tem uma finalidade prioritária que radica essencialmente na ideia de segurança e protecção dos particulares, evitando *onus occultos* que possam dificultar a constituição e circulação de direitos com eficácia real sobre imóveis, bem como das respectivas relações jurídicas — que, em certa perspectiva, possam afectar a segurança do comércio jurídico imobiliário (cf. Oliveira Ascensão, *Direito Civil. Reais*, Coimbra, 1993, p. 333; Isabel Pereira Mendes, 'Repercussão no registo das acções dos princípios do direito registral e da função qualificadora dos conservadores do registo predial', in *O Direito*, ano 123, 1991, pp. 599 e segs., máxime p. 604; Paula Costa e Silva, 'Efeitos do registo e valores mobiliários. A protecção conferida ao terceiro adquirente', in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 58, 1998, II, pp. 859 e segs., máxime p. 862).

Por outro lado, o princípio da confidencialidade tributária impossibilita os particulares de previamente indagarem se as entidades com quem contratam são ou não devedoras ao Estado ou à segurança social.

Ora, não estando o crédito da segurança social sujeito a registo, o particular que registou o seu privilégio, uma vez instaurada a execução com fundamento nesse crédito privilegiado, ou que ali venha a reclamar o seu crédito, pode ser confrontado com uma realidade — a existência de um crédito da segurança social — que frustra a fiabilidade que o registo naturalmente merece.

Acresce que, não se encontrando este privilégio sujeito a limite temporal e atento o seu âmbito de privilégio 'geral', e não existindo qualquer conexão entre o imóvel onerado pela garantia e o facto que gerou a dívida (no caso, à segurança social), ao contrário do que sucede com os privilégios especiais referidos nos artigos 743.º e 744.º do Código Civil, a sua subsistência, com a amplitude acima assinalada, implica também uma lesão desproporcionada do comércio jurídico.

Finalmente, ainda se dirá não se surpreender suporte razoável adequado para esta desproporcionada lesão na tutela dos interesses da segurança social e no destino das contribuições que esta deixou de receber, pois a segurança social dispõe de meios adequados para assegurar a efectividade dos seus créditos, sem frustração das expectativas de terceiros: bastar-lhe-á proceder ao oportuno registo da hipoteca legal, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 103/80.»

Por sua vez, o Acórdão n.º 193/2002, ao remeter para a fundamentação desenvolvida naquele Acórdão n.º 160/2000, reiterando-a (a decisão sumária n.º 67/2002 trilhou a mesma orientação), observou que «o princípio da confidencialidade tributária impossibilita os particulares de previamente indagarem se as entidades com quem contratam são ou não devedoras ao Estado ou à segurança social».

Ou seja, e como se entendeu no Acórdão n.º 109/2001, tirado em plenário — ao debruçar-se sobre a norma do artigo 104.º do CIRS, quando interpretada no sentido de que o privilégio imobiliário geral nela conferido prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil (aresto publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 24 de Abril de 2002) —, o princípio da confiança é violado na medida em que, gozando o privilégio de preferência sobre os direitos reais de garantia, de que terceiros sejam titulares, sobre os bens onerados, esses terceiros são afectados sem, no entanto, lhes ser acessível o conhecimento quer da existência do crédito, protegido que está pelo segredo fiscal, quer do ónus do privilégio, devido à inexistência de registo.

Não se surpreendendo razões que levem o Tribunal Constitucional a afastar-se da jurisprudência adoptada nas decisões-fundamento, entende-se ser a mesma de reafirmar, com as inerentes consequências quanto à constitucionalidade das normas.

2 — Como se registou oportunamente, o Primeiro-Ministro solicitou a ponderação do Tribunal Constitucional no tocante à fixação dos efeitos de eventual declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, nos termos do n.º 4 do artigo 282.º da Constituição, invocando razões de equidade e interesse público.

Uma limitação de efeitos nos termos propostos — de modo que, ressalvando-se as situações litigiosas pendentes, esses efeitos se produzam unicamente a partir da publicação da decisão — comportaria, no entanto, uma certa ambiguidade de entendimento: desde logo, poderia ser entendida como visando excluir dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade todos os créditos por contribuições à segurança social, já com execução pendente; ou só aqueles em cuja execução já se tivesse procedido à graduação de créditos; ou, ainda, porventura, só aqueles casos em que essa graduação houvesse sido impugnada. O que denota, desde logo, a dificuldade de se proceder à limitação de efeitos nos termos pretendidos (para além de outras possibilidades interpretativas que poderia comportar essa fixação).

De resto, acresce não se verem razões para a limitação pretendida, já que subsistem garantias de cobrança do crédito: o privilégio mantém-se (só que não prefere à hipoteca anteriormente registada), e de qualquer modo esse crédito pode gozar de hipoteca legal.

Entende-se, por conseguinte, que, em situações como as que no caso se perfilam, o Tribunal Constitucional deve seguir a orientação geral que, na matéria, tem

adoptado, circunscrevendo-se à limitação de efeitos que o próprio texto constitucional impõe, no início do n.º 3 do seu artigo 281.º, ao ressaltar os casos julgados dos efeitos produzidos pela declaração de inconstitucionalidade (ou de ilegalidade).

IV

Nestes termos, o Tribunal Constitucional decide declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação do princípio da confiança, ínsito no princípio do Estado de direito democrático, consagrado no artigo 2.º da Constituição da República, das normas

constantes do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 103/80, de 9 de Maio, e do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 512/76, de 3 de Julho, na interpretação segundo a qual o privilégio imobiliário geral nelas conferido à segurança social prefere à hipoteca, nos termos do artigo 751.º do Código Civil.

Lisboa, 17 de Setembro de 2002. — *Alberto Tavares da Costa — Paulo Mota Pinto — Bravo Serra — Luís Nunes de Almeida — Artur Maurício — Guilherme da Fonseca — Maria dos Prazeres Beleza — José de Sousa e Brito — Maria Melena Brito — Maria Fernanda Palma — José Manuel Cardoso da Costa.*



DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8814/85

ISSN 0870-9963

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.

Os prazos para reclamação de faltas do *Diário da República* são, respectivamente, de 30 dias para o continente e de 60 dias para as Regiões Autónomas e estrangeiro, contados da data da sua publicação.

PREÇO DESTE NÚMERO (IVA INCLUÍDO 5%)

€ 0,70



Diário da República Electrónico: Endereço Internet: <http://www.dr.incm.pt>
Correio electrónico: dre@incm.pt • Linha azul: 808 200 110 • Fax: 21 394 57 50



IMPRESA NACIONAL-CASA DA MOEDA, S. A.

LIVRARIAS

- Rua da Escola Politécnica, 135 — 1250-100 Lisboa
Telef. 21 394 57 00 Fax 21 394 57 50 Metro — Rato
- Rua do Marquês de Sá da Bandeira, 16-A e 16-B — 1050-148 Lisboa
Telef. 21 330 17 00 Fax 21 330 17 07 Metro — S. Sebastião
- Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1099-002 Lisboa
Telef. 21 383 58 00 Fax 21 383 58 34
- Rua de D. Filipa de Vilhena, 12 — 1000-136 Lisboa
Telef. 21 781 07 00 Fax 21 781 07 95 Metro — Saldanha
- Avenida de Fernão de Magalhães, 486 — 3000-173 Coimbra
Telef. 23 985 64 00 Fax 23 985 64 16
- Praça de Guilherme Gomes Fernandes, 84 — 4050-294 Porto
Telef. 22 339 58 20 Fax 22 339 58 23
- Avenida Lusíada — 1500-392 Lisboa
(Centro Colombo, loja 0.503)
Telef. 21 711 11 25 Fax 21 711 11 21 Metro — C. Militar
- Rua das Portas de Santo Antão, 2-2/A — 1150-268 Lisboa
Telef. 21 324 04 07/08 Fax 21 324 04 09 Metro — Rossio
- Loja do Cidadão (Lisboa) Rua de Abranches Ferrão, 10 — 1600-001 Lisboa
Telef. 21 723 13 70 Fax 21 723 13 71 Metro — Laranjeiras
- Loja do Cidadão (Porto) Avenida de Fernão Magalhães, 1862 — 4350-158 Porto
Telef. 22 557 19 27 Fax 22 557 19 29
- Loja do Cidadão (Aveiro) Rua de Orlando Oliveira, 41 e 47 — 3800-040 Aveiro
Forca Vouga
Telef. 23 440 58 49 Fax 23 440 58 64
- Loja do Cidadão (Viseu) Urbanização Quinta das Mesuras
Avenida R. D. Duarte, lote 9 — 3500-643 Viseu
Telef. 23 248 49 48 Fax 23 248 49 52