

VII) Conclusões

1. Sem alterar o direito substantivo, actual executivo importou recentemente um direito adjectivo, na área dos registos e do notariado, de cariz anglo-saxónico, que, como meio, não quadra com a substância do nosso sistema jurídico e acarreta insegurança jurídica e litigiosidade, sem qualquer prévia abordagem científica, sem a participação da sociedade civil e sem paralelo nos restantes países europeus com a nossa tradição jurídica.

2. Portugal é membro da União Internacional do Notariado desde a sua fundação, união à qual pertencem 76 países e a maioria da população mundial.

O notariado latino apresenta como vantagens a salvaguarda da segurança jurídica, a prevenção dos conflitos, o incentivo à paz social e ao investimento, a circulação do documento jurídico de forma globalizante e a defesa do consumidor através do notário, um oficial público, embora também profissional liberal, altamente qualificado e imparcial, que exerce uma função social de forma independente e equidistante dos diversos interesses envolvidos.

Com a actual reforma deste Governo, pelo contrário, fica, por exemplo, aberto às instituições de crédito o caminho para, através de advogados sujeitos a contrato de trabalho, imporem os contratos que mais lhes convêm aos particulares; por outro lado, o executivo quase força o particular a não recorrer ao notário com base num simples estratagema: inflaciona o preço do registo e inclui nesse pacote o contrato, este com valor abaixo do preço do respectivo custo, e paralelamente, dissuade o particular de recorrer ao notário, propagandeando por onde pode os preços alegadamente mais baixos das conservatórias, mas não o informando da qualidade efectiva do serviço e dos agentes que o prestam, na mira de arrecadar receita.

E ficamos assim com um sistema jurídico *sui generis*, de raiz romano-germânica na sua essência, mas americanizado na sua forma e nos procedimentos, o que não faz sentido nem funciona, a não ser que o executivo assuma que pretende transformar o direito português, à revelia da nossa

tradição e da nossa cultura, em sistema jurídico com as características da *Common Law*.

3. O documento notarial é título executivo, o que evita delongas nos processos judiciais.

Apenas o documento notarial, a par com as sentenças judiciais, constitui título executivo europeu.

Com as alterações introduzidas no sistema jurídico português, o actual executivo inviabiliza a circulação dos nossos documentos no mundo e, em especial, na Europa.

4. O notário presta assessoria ao cidadão que o procura, no sentido de lhe indicar o caminho que melhor espelha a sua vontade, dentro das alternativas que a lei lhe confere e como actividade prévia à realização do acto notarial pelo mesmo pretendido.

O notário nunca se limita a dar às convenções a forma autêntica, porque as inspira, as configura e as adapta às leis, e é por essa razão o verdadeiro autor intelectual dos actos que autoriza; esta faceta da função notarial conduz a que o resultado da mesma seja eminentemente prático e inovador: o notário cria contratos atípicos, adapta-os às reais necessidades das partes e não cita autores, decisões judiciais ou preceitos legais nos contratos que celebra, embora necessite, para os formalizar, de dominar a lei, a doutrina e até a jurisprudência.

O notário, no âmbito daquela assessoria, recolhe ainda a documentação necessária, apresenta o pedido de registo e apoia o utente no cumprimento de obrigações fiscais.

5. Para ingressar na respectiva função, o notário é submetido a provas e a especialização, o que o torna um profissional com qualificação de excelência.

6. Estava previsto que, findo um período transitório de dois anos, apenas os notários exercessem funções notariais; no entanto, exercem-nas os Centros de Formalidades de Empresas, Cartórios de Competência Especializada, Cartórios Privativos do Protesto de Letras e Cartório Privativo da Zona Franca da Madeira, os cartórios públicos, as instituições de crédito, os notários privativos das Câmaras Municipais e das Regiões Autónomas, o “Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, IP” (IRHU), a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, os consulados, os advogados, os solicitadores, os oficiais

dos registos, os CTT, as Juntas de Freguesia, as Câmaras de Comércio e Indústria, os contabilistas e até os procuradores ilícitos; ao que parece, as imobiliárias também já entraram na corrida.

Estes agentes não são independentes nem imparciais e muitos não são sequer profissionais qualificados.

7. Verifica-se uma ambivalência incindível na actividade notarial, reflectida numa componente pública, no que respeita à autenticidade do documento, a que a lei reconhece fé pública e força executiva, e numa componente também privada, no que toca ao conselho dos particulares, à recolha, interpretação e conformação legal da vontade das partes.

8. O notário é um profissional liberal que actua de forma independente, imparcial e por livre escolha dos interessados, razão pela qual protege todas as partes envolvidas, incluindo a economicamente mais débil, desta forma desempenhando um importante papel de defesa do consumidor.

O notário exerce as suas funções com independência, quer em relação ao Estado, quer relativamente a quaisquer interesses particulares, e tem a obrigação de manter equidistância relativamente a interesses susceptíveis de conflitar, abstendo-se de assessorar apenas um dos interessados no negócio, designadamente aquele que custeia ou solicita o serviço.

O cartório não é uma empresa *tout court*: embora o notário seja um profissional liberal, o cartório continua a ser uma repartição pública, facto que decorre da vertente pública da sua função e da obrigação legal de prestar os seus serviços a todos quantos os solicitem.

9. O notário está sujeito a um apertado regime de impedimentos, extensíveis aos seus trabalhadores, e exerce as funções em regime de exclusividade, sendo aquelas incompatíveis com quaisquer outras funções remuneradas, públicas ou privadas, ficando apenas exceptuadas a participação em actividades docentes e de formação, quando autorizadas pela Ordem dos Notários, a participação em conferências, colóquios e palestras e a percepção de direitos de autor.

Além da magistratura, nenhuma outra profissão jurídica tem um tão apertado regime de impedimentos e de exclusividade, precisamente atenta a natureza da função que o notário desempenha, que é pública e para-judicial; de tal forma que historicamente já foi designado como “juiz da paz” e como magistrado de jurisdição voluntária.

10. Compete ao notário dirigir o serviço prestado no seu cartório, não podendo delegar nos colaboradores a prática dos actos em que se revele necessário interpretar a vontade dos interessados ou esclarecê-los juridicamente, assumindo os actos delegáveis um carácter meramente residual.

Nas suas ausências e impedimentos temporários o notário só pode ser substituído por outro notário.

11. O notário é contratualmente responsável perante as partes intervenientes no acto que titula, e extracontratualmente face a terceiros, está obrigado a contratar e a manter seguro de responsabilidade civil e está sujeito a uma dupla responsabilidade disciplinar: perante o Estado, através do Conselho do Notariado, enquanto oficial público, e perante a Ordem dos Notários, através do seu Conselho Deontológico e Fiscalizador, enquanto profissional liberal.

O actual Governo nunca chegou a nomear, como lhe competia, os membros que iriam integrar o Conselho do Notariado; determinadas penas, as mais graves, apenas podem ser aplicadas pelo Conselho do Notariado, para além de que este órgão tem outras competências importantes no âmbito da actividade notarial, nomeadamente as relacionadas com a selecção de candidatos para ingresso na função e com a respectiva formação, com a abertura de concursos e a gestão de arquivos.

A nova Lei Orgânica do Ministério da Justiça prevê que aquele órgão será extinto quanto for revisto o Estatuto do Notariado.

12. O notário é retribuído pela prática de actos notariais, nos termos de tabela aprovada pelo Ministério da Justiça.

Este princípio constitui um instrumento de limitação da concorrência profissional, que encontra fundamento no interesse público de prevenir a segurança jurídica e a imparcialidade e independência dos notários, é ainda um factor de defesa do consumidor e reflecte uma das vertentes fundamentais que caracterizam a função notarial como uma função social.

Os preços tabelados para a actividade notarial não são uma protecção ao notário, muito pelo contrário, encerram, isso sim, uma protecção ao cidadão.

Ainda que se trate de preços livres, deve o notário proceder com moderação, tendo em conta, designadamente, o tempo gasto, a dificuldade do assunto, a importância do serviço prestado e o contexto socioeconómico dos interessados, sendo neste último caso bem patente aquela função social do notário.

13. Com as últimas alterações introduzidas à tabela de honorários e encargos da actividade notarial, em Julho de 2008, os preços passaram na generalidade a ser livres, apenas se prevendo preços máximos para as procurações conferidas também no interesse do procurador ou de terceiro, para os testamentos, para os outros instrumentos notariais, para os protestos de títulos de crédito e para as certidões.

O actual executivo acaba desta forma com a vertente social da função notarial, na componente dos preços cobrados ao consumidor, embora os notários continuem, na maioria, a aplicar os preços inicialmente previstos.

14. Os interessados escolhem livremente o notário, sendo a este vedado publicitar a sua actividade ou recorrer a qualquer forma de comunicação com o objectivo de promover a solicitação de clientela.

15. O notário não guarda segredo profissional dos actos já praticados e constantes do seu arquivo, que é público, excepção feita para os testamentos.

O notário tem assim o dever de prestar todas as informações que lhe sejam solicitadas pelos interessados e referentes à existência dos actos, registos ou documentos arquivados.

16. Para garantir uma remuneração mínima aos notários que pela sua localização não produzam rendimentos suficientes para suportarem os encargos do cartório, o Estatuto do Notariado criou um fundo de compensação, que constitui um património autónomo, é gerido por uma instituição financeira e cuja finalidade é a manutenção da equidade dos rendimentos dos notários; este fundo de compensação garante a autonomia e independência económica dos notários e uma total imparcialidade no exercício de funções públicas, bem como a cobertura de todo o território nacional no que à prestação de serviços notariais respeita, e tem por base numa solidariedade associativa.

17. O notário tem uma intervenção activa no combate aos crimes de natureza económica, financeira e de branqueamento de capitais.

Na prática, o controlo por parte do notário fica inviabilizado numa área essencial como a das operações societárias, dada a total “desformalização” dos contratos referentes às mesmas e a ausência de qualquer controlo de legalidade, quer pelo notário, quer pelo conservador, numa significativa percentagem de actos societários; no dia 1 de Janeiro de 2009 algo de semelhante ocorrerá no âmbito da transmissão de imóveis.

18. O notário tem uma função de apoio, que consiste em colaborar com o Estado na fiscalização do pagamento do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), cobrar o imposto do selo e o IVA relativamente aos actos que pratica, comunicar mensalmente aos Serviços de Finanças, para efeitos de controlo fiscal, um resumo de todos os actos celebrados e o texto integral de alguns actos específicos, comunicar mensalmente às conservatórias do registo civil, comercial e dos registos centrais uma panóplia de actos realizados e ainda prestar outras informações, nomeadamente para fins estatísticos, e todas estas cobranças e comunicações são efectuadas gratuitamente.

Até hoje, apesar das reformas do actual Governo, os notários têm cumprido escrupulosamente com estas obrigações de colaboração com o Estado na administração da Justiça; ainda assim, o actual Ministro das Finanças colocou os notários nos sectores e segmentos de actividade de risco de incumprimento, fraude e evasão fiscal.

Em 1 de Janeiro de 2009 as entidades que passaram a formalizar transmissões de imóveis passaram também a estar sujeitas às mesmas obrigações de comunicação e de cobrança de impostos e a questão que se coloca é a de saber se o controlo por parte do fisco não sairá demasiado dificultado, tendo presente o grande número e a diversidade de agentes agora obrigados à comunicação de dados e à recolha de impostos; o tempo dirá se este novo sistema vai funcionar como até hoje funcionou.

19. Portugal foge à média dos custos incidentes sobre a formalização dos contratos e consegue ter honorários notariais inferiores aos honorários equivalentes praticados quer no sistema de advogados (Irlanda e Escócia), quer no sistema holandês.

Se partíssemos de um ponto zero e desenhassemos um sistema de transacção de imóveis para a Europa, o modelo de uma profissão neutra para tratar dos aspectos referentes à transacção, formalizar o contrato e registar a transmissão com acesso directo ao registo oferece grandes vantagens em custo, eficiência e integridade sistémica relativamente a sistemas que recorrem à colaboração de agentes parciais, porquanto comprometidos com os interesses de uma parte, ou relativamente a sistemas com total ausência de regulação; todos os modelos requerem uma qualquer regulação e a eficiência do modelo depende, em grande medida, da qualidade dessa regulação.

20. Portugal, comparado com a Estónia, a França, a Alemanha, a Suécia, o Reino Unido e dois estados dos Estados Unidos da América (Maine e

Nova Iorque), é o país com maior carga fiscal incidente sobre a transacção, o que resulta da dupla tributação em imposto do selo sobre a aquisição de imóveis e em imposto sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT), é o único país em que os honorários dos notários ficam aquém do preço dos registos, é o único país em que os impostos excedem a comissão cobrada pelas mediadoras imobiliárias, e, dentre os países europeus estudados, Portugal e a Suécia são os únicos que não aplicam taxas de registo progressivas em função do valor do acto.

21. A forma dos actos, que tem em vista a segurança jurídica, e com ela a defesa do cidadão e da sociedade, não é susceptível de ser confundida com a burocracia, que não lhes acrescenta qualquer valor.

22. A sociedade enfrenta hoje um desafio: além da tradicional conciliação dos valores da Justiça e da Segurança, surge um outro factor, o da necessidade de celeridade, mas esta não pode valer mais do que os legítimos direitos e interesses dos cidadãos, independentemente do poder de compra que tenham e do lugar onde vivam.

O actual executivo incorre num erro conceptual quando utiliza uma reforma de forma obstinada, não ponderando o fim a que esta reforma pode conduzir, dificultando assim a segurança jurídica e o acesso ao direito.

23. O notariado existe em Portugal desde, pelo menos, o Séc. XII, exercido como profissão liberal até à década de 1940, em que o notário passou a ser um funcionário público, dentro da lógica do Estado Novo.

A reforma de 2005 retomou a nossa tradição e pela primeira vez toda uma classe profissional afecta ao funcionalismo público passou a exercer em regime de profissão liberal; por essa via, foi completamente ultrapassada a maior deficiência do anterior sistema, isto é, a morosidade na realização dos actos.

Os notários empenharam-se no desafio que então se lhes colocava, investindo, inovando e apostando essencialmente na qualidade, no serviço de valor acrescentado e na personalização do mesmo e, sem falsas modéstias, foi um êxito.

24. A partir de 2006 os actos societários passaram em geral a revestir a mera forma escrita, o que inclusivamente abriu caminho à procuradoria ilícita; a partir de 1 de Janeiro de 2009 os actos de transmissão de imóveis passaram a estar apenas sujeitos à forma de documento particular autenticado

por profissionais não qualificados, os oficiais dos registos, ou por profissionais qualificados, todos sem características de imparcialidade e independência.

25. O princípio da consensualidade vigente no nosso ordenamento jurídico exige que o notário proteja as partes no acto de formalização do contrato, momento no qual é pago o preço, são liquidadas dívidas do vendedor garantidas por hipoteca e transferida a propriedade para o comprador.

26. A intervenção notarial tem uma função preventiva e articulada com o mencionado princípio da consensualidade.

O registo protege terceiros, realiza-se sem qualquer contacto pessoal com as partes intervenientes no contrato e tem uma função de certa forma repressiva, porquanto denuncia o vício em momento posterior ao da realização do acto, para desta forma evitar uma publicitação de direitos que induzam terceiros em erro.

O registo não previne o litígio.

A fé pública registal descansa no documento autêntico, lavrado por notário, ou na decisão judicial.

27. O caso dos registos por depósito no registo comercial, que fogem a qualquer verificação de legalidade, ocasionou já inúmeros processos judiciais; trata-se de uma mera publicidade notícia, que pode induzir terceiros em erro. Este tipo de registo também impede a fiscalização do branqueamento de capitais e do crime financeiro.

28. As alterações recentemente implementadas no registo predial denunciam a avidez de receita por parte do Estado, porquanto introduzem a rejeição do pedido de registo apenas com base na falta de uma qualquer verba no preparo e ainda a cobrança de emolumentos em dobro caso o registo não seja requerido no prazo de dez dias a contar da data de formalização do contrato.

29. O legislador trata de forma igual documentos diferentes e sujeita a escritura pública à verificação da legalidade por funcionários com, na melhor das hipóteses, o 11.º ano de escolaridade e sem qualquer formação adicional.

30. Do teor do registo não se consegue inferir qual o documento que lhe serviu de base: se um documento notarial, se um documento particular.

31. O fim da competência territorial das conservatórias é completamente inaceitável face à informatização dos serviços.

32. O legislador cria procedimentos para operações especiais de registo (Balcões SIR), tendo em conta a qualidade dos sujeitos, assim distinguindo entre os utentes.

33. Os prédios passaram a poder crescer com base em mera declaração do respectivo titular.

34. O princípio do trato sucessivo foi regulado em desconformidade com o princípio da legitimação de direitos.

35. O negócio jurídico anulável por falta de consentimento de terceiro ou de autorização judicial, que dava origem a uma inscrição provisória por natureza antes de sanada a anulabilidade ou caducado o direito de a arguir, passou a ficar definitivamente registado, sem a indicação desse facto, com prejuízo para os cidadãos e para a segurança jurídica.

Munido do registo definitivo, o titular vende quando quiser e quem consulta o registo para comprar o imóvel não consegue saber o que compra.

36. O actual executivo ignorou o compromisso que o Estado assumiu para com os notários e as medidas do programa *Simplex* atingem o princípio da liberdade de escolha e de exercício da profissão constitucionalmente consagrado, bem como a protecção da confiança, conforme já se pronunciaram Jorge Miranda e Gomes Canotilho em dois pareceres.

A reorganização estatal dos serviços públicos através das políticas do programa *Simplex* torna impossível o exercício efectivo da profissão do notariado privado, existindo uma ingerência restritiva na liberdade de profissão através da concorrência quando, mediante privilégios fiscais, vantagens unilaterais de acesso à rede de registos e *dumping* de preços, o Estado aniquila uma profissão livre que ele próprio incentivou ao contratualizar legislativamente a implantação do notariado privado.

37. O Estado não perdeu receita em virtude da reforma de liberalização do notariado; pelo contrário, aumentaram os fluxos financeiros e registou-se uma maior eficiência e um acréscimo de actividade induzido no sector pelos notários.

Se a receita do Ministério da Justiça diminuiu, aumentou exponencialmente a receita do Ministério das Finanças, através do IRS que os notários pagam à taxa máxima, e aumentou também a receita do IVA e do Ministério do Trabalho e da Segurança Social, em virtude dos descontos dos novos colaboradores dos notários.

O Estado poupou também em instalações, em vencimentos e em despesas correntes.

Contudo, porque habituado a que durante décadas os registos e notariado alimentassem a quase totalidade da despesa do Ministério da Justiça, tribunais incluídos, o executivo decidiu renacionalizar o notariado, ainda que para tal tivesse que retomar políticas do Estado Novo.

38. O programa do actual Governo aponta, como objectivos gerais, o incentivo ao investimento privado, a diminuição da máquina do Estado e o combate ao desemprego; em contradição com os referidos objectivos gerais, o executivo inviabiliza economicamente os cartórios, o que importará necessariamente o fim de mais de 400 empresas, mais função pública e mais desemprego.

Independentemente do número de pessoas envolvidas, que podia até ser apenas uma, o Estado tem a obrigação de agir de boa fé para com os cidadãos e não pode deixar de honrar os compromissos assumidos.

39. Verifica-se uma grave distorção de concorrência entre os agentes.

Com a reforma de pseudo-liberalização do sector introduzida na área dos registos e do notariado, o Estado atribuiu competências notariais a outros agentes, nomeadamente a conservadores e oficiais dos registos, a advogados, a solicitadores e a Câmaras de Comércio e Indústria, sem contudo promover, como devia, uma uniformização das regras aplicáveis.

Essas regras são muito mais restritas para os notários.

40. As qualificações exigidas para a prática dos actos são completamente distintas, bem como a regulação dos deveres deontológicos, do segredo profissional, dos impedimentos, das incompatibilidades, da área de operação e da possibilidade de difundir publicidade.

41. O executivo recorre a publicidade enganosa e a comparações de preços com os praticados pelos outros agentes verdadeiramente inaceitáveis, divulgando que os seus serviços são mais simples, mais rápidos, mais bara-

tos e prestados com recurso a funcionários públicos dos registos devidamente qualificados e formados para os prestar, o que não corresponde à verdade.

42. O actual Governo utiliza aquela publicidade enganosa conjugando-a com o monopólio de acesso concertado a todas as bases de dados do Ministério da Justiça na área dos registos e do notariado e com o monopólio da prestação de serviços de registos, pelo que todos os programas *Simplex* (*Empresa na Hora, Associação na Hora, Casa Pronta, Balcão das Heranças e Balcão do Divórcio com Partilha*) conflituam abertamente com a sã concorrência que o Governo diz querer implementar e que a lei impõe.

43. Os notários só não podem prestar um serviço idêntico ao da Empresa da Hora e a outros pacotes *Simplex* porque não podem ter firmas cativas à espera dos clientes, não controlam o tempo de espera pela realização dos registos, nem lhes é facultado o acesso às bases de dados em igualdade de circunstâncias e em tempo real.

44. O executivo, na sequência da Recomendação da Autoridade da Concorrência ao Governo n.º 1/2007, apenas liberalizou o sector no tocante aos preços e deixou as restantes recomendações na gaveta, a saber, a eliminação da competência territorial dos notários, a eliminação da proibição de publicitação da actividade notarial, a eliminação da proibição de associação entre notários, a criação de mais de um cartório por profissional e a criação de uma comissão de acompanhamento, porque apenas pretende incrementar a concorrência e a iniciativa privada no sector a seu benefício e no de outros agentes, à partida excluindo os notários dessa possibilidade.

45. Incidem sobre os actos notariais determinados encargos que não incidem sobre os actos formalizados por outros agentes, nomeadamente imposto do selo e IVA.

As conservatórias não cobram IVA pelo serviço de formalização do contrato, em desconformidade com o que decorre da lei, porquanto o prestam em concorrência com privados.

Foi fixado um “preço por pacote virtual” de serviços que não são necessariamente prestados, fazendo-se disparar o preço do registo, serviço prestado em monopólio pelo Estado e através de profissionais não qualificados, recorrendo-se assim a um artifício de subsidiação cruzada.

Simultaneamente desbaratou-se o preço da titulação dos actos, contido no pacote.

O Estado vem tabelar os serviços de forma que não corresponde ao respectivo valor, ao considerar que o preço referente à realização do registo é praticamente toda a mais valia do serviço e ao desconsiderar o valor referente à recolha de documentação, aconselhamento, elaboração e formalização do contrato, sendo que uma mera autenticação de documento particular pela conservatória tem um custo mais elevado do que a elaboração e formalização do contrato pela mesma conservatória; desta forma, o Estado determina indirectamente o preço que os demais agentes podem praticar e que fica muito aquém do respectivo valor.

O Estado demite-se da sua função ao incentivar a responsabilização dos particulares pelo conteúdo dos contratos, ao invés de promover a assessoria jurídica das partes por um profissional qualificado e imparcial e, com ela, a segurança jurídica.

46. O Estado, ao recorrer a esta forma de fixação de preços, assume indirectamente que pretende reaver o exclusivo da titulação dos actos, quer relativamente aos notários, quer relativamente aos restantes agentes.

47. Apesar do abrandamento económico e da conseqüente redução do número de actos praticados pelas conservatórias, a Conta Geral do Estado e o Orçamento do Estado revelam subidas significativas na receita arrecadada por via das taxas de registo; a receita proveniente do registo comercial subiu em 2 anos 121,07%, a proveniente do registo predial 56% e a proveniente do registo civil 475,16%; as taxas de justiça cresceram apenas 33,6%.

48. Verificam-se aumentos que chegam a € 344 por acto no registo comercial e a € 240 por acto no registo predial.

49. Não é credível que a despesa que o Estado suporta com a prestação de serviços na área dos registos tenha sofrido igual aumento.

O que cresceu foi algo que não pode existir num serviço prestado em monopólio pelo Estado: um saldo positivo de valor inaceitável.

50. O Regulamento Emolumentar dos Registos e do Notariado (Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro) foi concebido com base em inúmeros estudos, realizados por eminentes juristas e empresas credíveis, tais

como o estudo sobre o financiamento do sistema de justiça, realizado por Sousa Franco, Carlos Baptista Lobo e Isabel Marques da Silva em Outubro de 2001, outros elaborados por Saldanha Sanches (2000) e Sérvulo Correia (2000), o estudo de concepção e planeamento de um novo modelo de funcionamento dos registos civil, comercial e predial, elaborado pela *Andersen Consulting*, em Outubro de 2000, o estudo de *pricing* para tabelas de emolumentos, realizado pela *Deloitte & Touche* e o estudo sobre os procedimentos e o modelo organizativo dos cartórios notariais, efectuado pela *Price Waterhouse Coopers*, em Outubro de 2000, tendo em vista a harmonização da legislação interna então em vigor com as regras comunitárias.

51. Em virtude das alterações introduzidas pelo actual Governo, sem a elaboração prévia de qualquer estudo de que haja notícia, aquele regulamento passou a sofrer de inconstitucionalidade orgânica, atenta a regulação de um regime geral de taxas sem autorização legislativa e o recurso a um critério de fixação de preços desconforme à noção de taxa e ao princípio da proporcionalidade, bem como às regras da sã concorrência, o que igualmente origina inconstitucionalidade material.

52. Estas alterações deitaram completamente por terra o princípio de proporcionalidade da taxa ao custo do serviço prestado, sem contudo revogarem o preceito legal que o espelha.

53. Com estas alterações emolumentares o Estado cobra pela prática de determinados actos um valor muito acima do seu custo real, que constituem a grande maioria, cobrando abaixo do respectivo custo o serviço referente a actos mais numerosos e complexos, fazendo desta forma assentar num princípio injusto o financiamento do sistema de justiça.

54. A diferença entre receitas e despesas das conservatórias e cartórios, largamente excedentária, serviu sempre para financiar cerca de 50% do orçamento do Ministério da Justiça, praticamente o equivalente às despesas de funcionamento do sistema judicial.

55. O preço do serviço nunca poderá ser superior ao respectivo custo, pelas já apontadas razões; e uma vez que o Ministério da Justiça é, em grande medida, alimentado por receitas provenientes dos registos, a única solução que nos parece viável para resolver a situação é a de repor o princípio da pro-

porcionalidade na fixação dessas taxas e aumentar as taxas de justiça ou, em alternativa, transferir para o mesmo ministério verbas provenientes do Orçamento do Estado, nomeadamente uma parte dos impostos actualmente pagos pelos notários.

56. As taxas cobradas pelo Estado pela realização dos registos têm carácter remuneratório, pelo que estas devem unicamente compreender retribuições cujo montante seja calculado com base no custo do serviço prestado, custo que deve ser calculado de forma razoável, tendo em conta, designadamente, o número e a qualificação dos agentes, o tempo gasto por esses agentes, bem como as diversas despesas materiais necessárias à realização dessa operação.

O Estado utiliza agentes sem a necessária qualificação para praticarem os actos – quer a formalização de contratos de modelo pré-aprovado e com marcação prévia, quer a verificação da respectiva legalidade quando ingressam no registo – e inflaciona o preço dos serviços de registo, que constituem seu monopólio, quando a taxa pressupõe a contraprestação de um serviço que pela mesma é pago e a cujo valor deve equivaler.

Esta situação é ainda mais evidente no caso dos registos por depósito, dos registos de prestação de contas e dos registos *on-line*.

57. O preço dos registos vai, na generalidade, muito para além do respectivo custo, pelo que o Estado consegue desta forma cobrar uma taxa muito superior ao custo efectivo do serviço que presta em monopólio e que, por isso, é um verdadeiro imposto, assim arrecadando “lucro” onde não pode, para o aplicar noutros serviços de interesse público.

58. O actual executivo utiliza artifícios financeiros, quer ao nível orgânico, quer ao nível da receita, para disfarçar esta situação.

59. O “Instituto dos Registos e do Notariado, IP” foi criado em 2006 com mera autonomia administrativa, sem que o facto de não ter sido dotado de autonomia financeira tenha sido legalmente justificado, como impõe a lei-quadro dos institutos públicos.

Pretendeu desta forma o actual executivo esconder o “lucro” resultante da actividade daquele instituto e dos seus serviços desconcentrados, que sustenta não só os registos, mas quase toda a administração da justiça, sobretudo os tribunais; ora tal lucro não pode existir para além de limites aceitáveis.

60. Qualquer observador atento percebe que os registos estão a financiar praticamente todo o sistema de administração de justiça e não a pagar as despesas próprias dos serviços de registo, o que se consegue escamotear com legislação esparsa e difusa, num labirinto e emaranhado de divisão de receitas entre entidades (“Instituto dos Registos e do Notariado, IP”, conservatórias, “Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, IP” e “Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, IP”).

61. Seria interessante analisar as contas internas dessas entidades: o resultado seria necessariamente surpreendente se

- com base nas contas de gerência das conservatórias e cartórios (valores líquidos, deduzidos de despesas directas destes serviços, como rendas, despesas com o pessoal e outras despesas correntes) se apurassem as reais receitas e
- com base nos mapas de execução orçamental se apurassem as despesas efectivas, somando-se ao total da receita líquida, abatidas as despesas, o imposto do selo proveniente da verba 26 e ainda a taxa de art. 16.º paga pelos notários, que hoje já não existe, mas entretanto rendeu ao Estado cerca de 35 milhões de euros.

62. Quem adquire um imóvel vê-se compelido a pagar vários impostos indirectos sobre o mesmo facto, bem como taxas de registo predial ou comercial.

Pese embora o Governo propagandeie enganosamente a descida dos custos incidentes sobre as transacções de imóveis, o maior encargo que o cidadão suporta (IMT e imposto do selo) ficou praticamente inalterado.

Verifica-se uma dupla tributação em IMT e imposto do selo.

O imposto do selo é incluído na conta da escritura, de cujo total constitui a maior parcela, o que prejudica os notários, que apesar disso o cobram e entregam ao Estado gratuitamente.

63. O actual executivo, sem ter a coragem de alterar o nosso direito substantivo, veio importar um direito adjectivo de cariz anglo-saxónico, através de uma “reforma” na área dos registos e do notariado, que igualmente introduziu alguma “inovação” sem precedentes e sem qualquer estudo credível que suporte quer a importação, quer a inovação.

64. Um direito adjectivo serve apenas para aplicar o direito substantivo: é, tal como os sistemas informáticos, apenas um meio.

65. As consequências de tudo quanto até agora apontámos recaem sobre o cidadão e, reflexamente, sobre a própria sociedade.

Esta previsão é ainda mais trágica quando constatamos tratar-se de titulação e publicitação dos direitos privados das pessoas.