

PARECER DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

SUMÁRIO: — POR INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DO PRECEITO DO ART.º 651.º DO ESTATUTO JUDICIÁRIO, OS ADVOGADOS INSCRITOS NA RESPECTIVA ORDEM PODEM REQUERER CERTIDÕES NAS REPARTIÇÕES DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, NAS CONDIÇÕES LEGAIS, INDEPENDENTEMENTE DA EXIBIÇÃO DE PROCURAÇÃO, FICANDO ASSIM LIMITADA A APLICAÇÃO DO PRECEITO DO ART.º 3.º, § 1.º, DO DECRETO N.º 8.624, DE 7 DE FEVEREIRO DE 1923.

Parecer da Procuradoria Geral da República, aprovado em 14 de Junho de 1951

1) Em determinada secção de finanças do continente foi requerido por um advogado que se lhe certificasse, para instrução de uma acção cível, o teor da inscrição matricial de certos prédios, sem que tivesse exibido qualquer procuração.

O chefe de secção entendeu, porém, que não poderia passar a competente certidão, precisamente por falta de exhibição de mandato ou consentimento do respectivo interessado, nos termos do art.º 3.º, § 1.º, do decreto n.º 8.624, de 7 de Fevereiro de 1923, e despacho de S. Ex.^a o Ministro das Finanças de 13 de Agosto de 1945.

A direcção de finanças sustenta, por sua vez, que o disposto no citado § 1.º se deve considerar alterado e restringido, por força do preceito do art.º 651.º do Estatuto Judiciário. Se, por despacho de V. Ex.^a, de 9 de Dezembro de 1950, foi fixado o entendimento de que, relativamente aos solicitadores, se deve considerar prejudicada a restrição estabelecida no referido § 1.º, a mesma doutrina se deve aplicar quanto aos advogados, por força dos preceitos dos art.ºs 33.º, 34.º, 60.º e 174.º do Código de Processo Civil.

Ouvida a Ordem dos Advogados, pronunciou-se este organismo no mesmo sentido, sustentando que o preceito do art.º 651.º do Estatuto Judiciário é aplicável aos advogados na parte em que exerçam funções de solicitadoria.

A Direcção-Geral das Contribuições e Impostos não reconhece, porém, a legalidade das razões invocadas, uma vez que o preceito do art.º 651.º do Estatuto Judiciário é um privilégio concedido por lei aos solicitadores, por virtude de o conteúdo do mesmo artigo se referir à função própria de solicitadoria, não havendo disposição legal de semelhante conteúdo que conceda aos advogados igual privilégio.

Dignou-se V. Ex.^a determinar que sobre o assunto fosse ouvida a Procuradoria-Geral da República.

2) No relatório do decreto n.º 8.624, de 7 de Fevereiro de 1923, refere-se o inconveniente de não existirem quaisquer disposições legais «que, clara e taxativamente, estabeleçam as condições e circunstâncias em que as repartições do Ministério das Finanças sejam autorizadas a passar as certidões requeridas por particulares» quanto a livros, processos ou quaisquer documentos nelas existentes.

Dispôs-se o diploma a estabelecer essas condições pela desejável forma clara e taxativa, reconhecendo, todavia, um princípio de manifesto interesse, segundo o qual, «se é certo que as repartições do Estado, em regra, não podem recusar-se a passar certidões, deve, contudo, essa regra subordinar-se à cláusula de não haver inconveniente para o serviço público, como sucede quando o assunto da certidão for confidencial ou reservado».

Em face destas considerações estabeleceu-se que os requerimentos pedindo certidões dos processos, livros e documentos deviam ser dirigidos ao Ministro das Finanças, que, em face de informação, autorizaria ou não a sua passagem.

O § 1.º do art.º 3.º preceituou que «em regra só podem ser passadas às partes directamente interessadas ou com consentimento destas». E logo o § 3.º determinou que «a excepção a esta regra só pode ser autorizada por despacho ministerial, por motivo de interesse público ou a requisição do Poder Judicial».

Digno de consideração é ainda o preceito do art.º 4.º, segundo o qual «nenhuma repartição pode recusar-se a passar as certidões que lhe sejam requeridas nos termos da lei, desde que o assunto a que se refiram não seja confidencial ou reservado e da respectiva expedição não resulte prejuízo ao serviço».

Para a determinação do conceito legal de «partes directamente interessadas», consagrado no § 1.º, encontram-se sérios embaraços, consistentes na dificuldade de saber se a lei se refere às partes que tenham interesse directo na obtenção da certidão, ou se às partes que tenham directo interesse no assunto a que respeita o livro, processo ou documento existente na repartição. E esta distinção é manifestamente importante, pois, segundo nos parece, é dela que resultará a solução para o problema posto na presente consulta.

Partes directamente interessadas num processo de liquidação do imposto sucessório são somente a Fazenda Nacional e os contribuintes. Mas já um estranho pode ser directamente interessado na obtenção de uma certidão desse processo, quando esta seja, por hipótese, a condição ou base para o exercício de um certo direito.

Se não fora a expressão final deste parágrafo «ou com consentimento destas», era razoável concluir desde já que o legislador quis estabelecer uma regra de legitimidade que impunha ao destinatário da certidão a obrigação de mostrar o seu interesse directo em a obter. Mas o *consentimento* que se exige quando não seja o interessado a requerer pode prejudicar de certo modo esta conclusão, uma vez que não se deduz facilmente qual seja o significado legal para esta exigência no caso de ela respeitar ao destinatário da certidão. Na verdade, mesmo nesta hipótese, sempre o requerente teria de demonstrar o interesse directo do

destinatário; e, perante esta demonstração, reduzido é o valor da exigência do consentimento deste, em complemento da demonstração do interesse directo. Por outro lado, consentir é exercer um poder de autorizar um certo acto; e a concessão legal desse poder de autorização tem de se basear numa razão de protecção de um interesse da pessoa a quem é atribuído. Se existe ou não esse interesse, no que respeita ao destinatário da certidão, é o que importa, por agora, averiguar.

Em regra, os processos, livros e documentos existentes em repartições públicas destinam-se à realização de um fim específico, próprio do objecto desse serviço público. Mas interessa à ordem pública que esses mesmos documentos, processos e livros ou o seu conteúdo possam ser aproveitados para outros fins de igual valor; esse desdobramento do conteúdo para uma pluralidade de fins úteis é que fundamenta o sistema de passagem de certidões.

Quem pede uma certidão tem de demonstrar perante a repartição que a destina a um fim legal e útil, quando a lei não dispensa em certos termos essa demonstração. Consequentemente, o poder de obter certidões do objecto de um serviço público só pertence a quem demonstre interesse directo na sua obtenção. E assim, o consentimento desta pessoa directamente interessada, dado a outrem que não tenha por si directo interesse, quando exigido, não se destina a proteger o interesse desta pessoa, mas sim o do serviço, sendo uma exigência com vista à garantia de que a certidão se destina efectivamente a outro fim legal e útil justificativo da pluralização ou desdobramento do conteúdo do objecto de serviço público.

Pode ser este o significado legal da exigência de consentimento do destinatário da certidão, que não teria assim outro sentido senão o de confirmação, perante a repartição pública, de que a certidão pedida por pessoa sem legitimidade se destina efectivamente a servir o interesse directo da pessoa que legalmente a poderia pedir.

Também os art.º 72.º e 73.º do Código de Processo Penal exigem a demonstração do interesse directo dos destinatários das certidões de processos penais; e o art.º 174.º do Código de Processo Civil limita até a sua passagem às próprias partes no processo ou a advogados e solicitadores.

Por outro lado, se o preceito do art.º 3.º, § 1.º, do decreto n.º 8.624 se referisse às partes interessadas directamente no assunto a que respeita o livro, processo ou documento, tal exigência constituiria um manifesto entrave àquele fim de pluralização da utilidade dos documentos ou papéis que constituem o objecto de serviço, pois sempre a parte interessada poderia opor o seu veto à passagem de uma certidão que lhe fosse prejudicial em outro processo ou serviço público. E, se é certo que a certidão poderia ser pedida por outro serviço, por razões de interesse público, não é menos verdade que, em certos casos, não poderia ser exercida essa faculdade se a parte contrária, interessada na obtenção da certidão mas não interessada no objecto de serviço, não pudesse ter conhecimento deste por outro meio, para assim basear o exercício do seu direito.

Nem mesmo nas matérias de maior reserva, como sejam as do processo penal,

a lei exigiu para a passagem de certidões o consentimento da parte directamente interessada no processo ou limitou a esta a legitimidade.

Parece-nos, assim, poder-se concluir que aquele § 1.º contém uma regra de legitimidade do destinatário da certidão que pode ser qualquer pessoa que nela tenha directo interesse. Este é também o sentido que à lei foi atribuído por despacho de S. Ex.^a o Ministro das Finanças de 13 de Agosto de 1945 (*Boletim da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos*, 1945, p. 549). E, sendo assim, o *consentimento* a que se refere o mesmo preceito só pode significar a *confirmação* de que a certidão se destina à pessoa e fim que legitima a sua passagem.

3) Não diz a lei qual deva ser a forma deste consentimento ou confirmação quando não seja o interessado directo que se apresente a requerer a certidão.

Mas parece ser bastante, para o caso de mandatários, a exibição do mandato em cujos poderes esteja incluído o exercício ou defesa do direito ou interesse que legitime a obtenção da certidão. Como bastante parece também qualquer outra forma de igual valor que habilite a repartição a reconhecer que o interessado directo confirma o pedido, porque a certidão a ele se destina.

Resta saber se a lei dispensa alguns mandatários da exibição desses títulos.

Essa dispensa pode basear-se em qualquer critério legal especificamente consagrado para cada caso, ou genéricamente para uma ou outra categoria de mandatários, na sua qualidade profissional, que pode constituir uma presunção legal de que a certidão pedida se destina efectivamente ao fim tido em vista pela lei ao permitir a sua passagem. Na falta de outro critério, parece-nos ser esse o consagrado pela lei quando dispense da exibição de mandato certa classe de mandatários.

4) O art.º 174.º do Código de Processo Civil estabelece para os tribunais a obrigatoriedade de passagem de certidões pela secretaria «quando lhe sejam pedidas ou pelas partes respectivas ou por quaisquer advogados e solicitadores». Quer dizer: se para as partes se exigiu a demonstração da sua legitimidade, para os advogados e solicitadores nem esse requisito foi imposto, nem tão-pouco qualquer exigência sobre a alegação do destino das certidões ou sobre a confirmação do seu destinatário. Só para os processos de natureza secreta, como os de interdição e divórcio, se limitou a legitimidade às partes e *seus* mandatários.

Trata-se, porém, de uma disposição aplicável sòmente às secretarias dos tribunais judiciais.

Disposição aplicável a todas as repartições do Estado é a do já referido art.º 651.º do Estatuto Judiciário, que assim estabelece:

Os solicitadores têm direito a praticar os actos da sua profissão, requerendo todos os que forem necessários para defesa dos interesses dos seus constituintes e tendo a faculdade de, em qualquer repartição pública, examinar processos e requerer certidões sem necessidade de exhibir procuração.

Esta dispensa de exibição de mandato ou de outra forma de confirmação do destinatário da certidão aplica-se às repartições do Ministério das Finanças, como foi esclarecido por despacho de V. Ex.^a, de 9 de Dezembro de 1950, encon-

trando-se assim restringido o conteúdo do § 1.º do art.º 3.º do decreto n.º 8.624, pelo menos quanto a uma classe de mandatários: os *solicitadores*.

Teria, porém, o legislador o propósito de estabelecer um privilégio pessoal para os solicitadores, por virtude da especialidade da sua função, ou, ao contrário, uma faculdade amplamente concedida a quem, mesmo sem ser solicitador, exerça profissionalmente actos de solicitação? A questão põe-se relativamente aos advogados, se se entender que nas funções destes estão abrangidos os actos próprios da função de solicitador.

Cumpre notar desde já que o Estatuto Judiciário não enumera nem estabelece qualquer critério de distinção entre as funções dos advogados e as dos solicitadores. Uns e outros exercem a função comum do *mandato judicial* (art.º 513.º e 657.º), sendo o exercício deste que lhes atribui a qualidade profissional. Só a inscrição em organismos distintos, condicionada por certa habilitação, classifica diferentemente os mandatários judiciais de profissão; e as leis de processo indicam os limites dentro dos quais o mandato judicial pode ser exercido pelos solicitadores e aqueles em que só os advogados podem interferir pela especialidade das suas habilitações.

Conquanto o art.º 1.354.º do Código Civil, ao regular o regime civil do mandato judicial, se refira somente aos «procuradores em juízo», a verdade é que o exercício do mandato judicial, conferido nos art.º 513.º e 652.º do Estatuto Judiciário, não se limita à acção de procurador em juízo, isto é, dentro do processo, em actos de natureza judicial. Para ser procurador em juízo é necessário levar a efeito uma pluralidade de diligências extrajudiciais, como preparação e desenvolvimento da questão judicial; e tais diligências devem considerar-se abrangidas tácitamente pela passagem de procuração para juízo.

Também a lei reconhece para os advogados e solicitadores (art.º 558.º e 651.º do Estatuto Judiciário), como objecto de actividade profissional, a prática de actos extrajudiciais que não dependam ou não se relacionem directamente com a actuação de procuradores em juízo. E de harmonia com o maior ou menor rigor formal dos actos ou negócios (art.º 558.º) incumbidos, assim se exigirá ou dispensará a procuração escrita, nos termos do art.º 1.318.º do Código Civil. A actuação dos advogados e solicitadores, nas suas relações com os donos do negócio encarregado, excede assim os limites do mandato judicial, para se subordinar aos preceitos relativos ao contrato de prestação de serviços (art.º 1.409.º do Código Civil e art.º 22.º do Estatuto do Trabalho Nacional), para o qual, em regra, não é exigida forma especial (V. Enneccerus, *Derecho de Obligaciones*, tradução espanhola, vol. II, p. 235).

Assim, tratando-se de profissões cujo objecto consiste na prática habitual e corrente de actos que nem sempre estão sujeitos a certa forma nem dela carecendo o próprio contrato de prestação de serviço (exemplo: a elaboração de um parecer jurídico, o pagamento de uma contribuição ou de custas judiciais, a obtenção de elementos para o estudo de uma questão de direito), necessariamente que constituiria um entrave sério a exigência de procuração para a preparação de actos cuja realização dela não carecesse. Bem se justifica, portanto, a facilidade concedida a estes profissionais quanto à consulta ou obtenção de ele-

mentos existentes em repartições públicas, quando daí não resulte prejuízo para o interesse público — uma vez que se trata de profissões que actuam quase sempre sobre elementos nelas existentes.

Acresce que se trata de profissões organizadas sob forma de rigorosa fiscalização pública. A obrigatoriedade de inscrição nas respectivas ordens dá ao exercício legal da profissão uma fé pública que não existe relativamente às profissões não organizadas por tal forma. Consequentemente, essa garantia parece bastante para tranquilizar o legislador quanto à concessão de facilidades para a obtenção de certidões. Se estas não são concedidas a outras ordens profissionais de igual fé (médicos, engenheiros), isso se deve atribuir à circunstância de se tratar de actividades que não carecem normalmente dos elementos existentes em repartições públicas.

Esta nos parece a razão do preceito do art.º 174.º do Código de Processo Civil, bem como do art.º 651.º do Estatuto Judiciário.

E, sendo assim, as razões são as mesmas para os solicitadores e para os advogados.

5) Certo é que não existe no capítulo relativo aos advogados um preceito igual ao do art.º 651.º do Estatuto Judiciário. Mas também o capítulo que aos advogados se refere não contém qualquer preceito de especificação das funções de advogado. A inscrição na Ordem atribui-lhes, porém, o poder de «exercício dos direitos de advogados» (art.º 520.º), e, assim, na falta de especificação, parece-nos que essa inscrição atribui aos advogados todas as faculdades próprias do exercício da advocacia.

Se, conforme nos parece, o preceito do art.º 651.º não se baseia numa razão de privilégio pessoal concedido aos solicitadores, mas sim à função de solicitação legalmente organizada, deve-se concluir pela aplicação do preceito, por interpretação extensiva, a todos os profissionais legalmente organizados nos mesmos termos dos solicitadores, que exerçam também funções de solicitação, ou seja os advogados inscritos na respectiva Ordem.

6) A Procuradoria-Geral da República formula assim o parecer de que, por interpretação extensiva do preceito do art.º 651.º do Estatuto Judiciário, os advogados inscritos na respectiva Ordem podem requerer certidões nas repartições do Ministério das Finanças, nas condições legais, independentemente da exibição de procuração, ficando assim limitada a aplicação do preceito do art.º 3.º, § 1.º, do decreto n.º 8.624, de 7 de Fevereiro de 1923.

Este parecer foi votado no conselho consultivo da Procuradoria-Geral da República, de 14 de Junho de 1951.

A bem da Nação. — Procuradoria-Geral da República, 16 de Junho de 1951. — O Ajudante do Procurador-Geral da República, *Vitor António Duarte Faveiro*.