



Efeitos retroativos sob vestes interpretativas



João Fitas

Associado Morais
Leitão, Galvão Teles,
Soares da Silva
e Associados

No Orçamento do Estado Suplementar para 2020 ("OES 2020"), foi incluída uma medida que determinou que, por referência aos contratos de utilização de loja em centro comercial, não eram devidos quaisquer valores a título de rendas mínimas até 31 de dezembro de 2020. O referido diploma entrou em vigor no dia seguinte à sua publicação, sem que tivesse ficado expressamente prevista a produção de efeitos retroativos.

Esta medida gerou bastante contestação por parte dos proprietários de centros comerciais, que apontaram que a medida iria gerar uma situação injusta e de duvidosa compatibilidade constitucional. Nesse seguimento, a Provedora de Justiça requereu ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata da constitucionalidade da norma contida no OES 2020.

Mais recentemente, foi aprovado o Projeto de Lei 602/XIV (que resultou no Decreto da AR n.º 105/XIV, entretanto promulgado), que inclui uma norma interpretativa relativamente à referida norma, para que a mesma "produzisse efeitos desde o início da crise sanitária – ou seja, 13 de março de 2020".

Sem atender ao mérito ou ao equilíbrio das medidas excecionais aprovadas, importa antecipar se este diploma, ao invés de clarificar o regime excecional, poderá redundar num cenário de maior incerteza. Nesse sentido, destacamos os pontos que julgamos fundamentais para essa análise: (i) os limites da retroatividade e (ii) os requisitos de uma lei interpretativa.

Retroatividade: Do regime legal destinado à aplicação das leis no tempo resulta o princípio de que a lei só estipula para o futuro quando não lhe é especificamente atribuída pelo legislador a eficácia retroativa. Apesar de existirem diferentes graus de retroatividade que podem ser considerados, a solução adotada na legislação aplicável determina que, mesmo quando o legislador atribua eficácia retroativa à lei nova, presumem-se ressalvados os efeitos já produzidos pelos factos que a lei se destina a regular.

Sucedem que não ficou prevista a aplicação retroativa da medida de extinção temporária das «rendas mínimas».

Na verdade, durante o período de março até julho de 2020, os proprietários e operadores de centros comerciais continuaram a faturar os valores das remunerações devidas,

tendo por base (i) o regime previsto nos respetivos contratos, (ii) o regime excecional de mora no pagamento de renda (aplicável a outras formas de exploração onerosa de imóveis), ou, ainda, (iii) o regime previsto em acordos negociados entre proprietários e lojistas.

Apesar de a norma em análise determinar a aplicação retroativa do artigo 168.º-A, do OES 2020, com efeitos durante o período de março a julho de 2020, alguns problemas interpretativos continuarão a levantar-se, nomeadamente, perceber se: (i) esta retroação deverá implicar, ou não, uma reversão do regime de faturação que foi observado durante esse período, considerando os efeitos já produzidos? ou se (ii) o regime deverá ser aplicado mesmo nos casos em que proprietários e lojistas tenham acordado um regime próprio, com eventuais reduções da remuneração devida ou outro modelo de moratória, e faturado os montantes acordados?

Independentemente das questões suscitadas, parece-nos que a retroação terá de respeitar os efeitos já produzidos e, conseqüentemente, as obrigações já cumpridas.

Lei interpretativa: Por outro lado, as leis de natureza interpretativa devem versar sobre pontos em que as regras jurídicas aplicáveis são incertas ou o seu sentido controvertido e em que a solução definida pela nova lei se situe dentro dos quadros dessa controvérsia.

No entanto, o início da vigência da regra aprovada por via do OES 2020 e a respetiva eficácia não se tratavam de questões controvertidas, visto que nada é referido quanto à sua aplicação no tempo.

Na verdade, o sentido que se pretende agora fixar acarreta, de certa forma, um elemento verdadeiramente inovador sob a capa da interpretação pretendida *ab initio*. Acresce que a retroatividade da lei interpretativa não é irrestrita, dado que não atinge todos os factos passados e todos os efeitos já produzidos.

Assim, torna-se fundamental que, mesmo em períodos excecionais, a função legislativa seja assumida com especial cuidado e diligência, para evitar o surgimento de entropias na interpretação e aplicação das medidas adotadas, sob pena de, a crescer ao enorme conjunto de lesados provocados pela crise, o próprio Estado venha a ser responsabilizado pelos danos provocados no exercício da função político-legislativa.