



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Bacelar de Vasconcelos
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Of. 535/1ª-CACDLG/2019	26.06-2019	2019/GAVPM/2730	2019/OFC/03456	19-09-2019

ASSUNTO: **Projeto de Lei n.º 1234/XIII/4.ª (PCP) - NU: 636905**

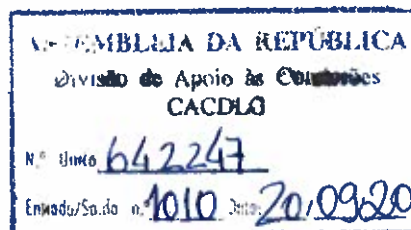
Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos

Tenho a honra de remeter a V. Exa., e em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,

**Afonso Henrique
Cabral Ferreira**
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Afonso
Henrique Cabral Ferreira
e4ad62a2de780f92c90463d6dade1d6ebe46594
Dados: 2019.09.19 15:51:44



Jst. 20.09.2019







CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Parecer

Assunto: Proposta de Lei n.º 1234/ XIII/ 4ª (PCP) - Altera o Código do Processo Civil estabelecendo um regime de impenhorabilidade da habitação própria e permanente e fixando restrições à penhora e à execução de hipoteca.

Procedimento 2019/GAVPM/2730

1. Objeto

Pelo Exm.º Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetida ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) a Proposta de Lei acima melhor identificada, para efeitos de emissão de parecer escrito.

A Proposta de Lei em causa vem prever a alteração do Código de Processo Civil estabelecendo limitações à penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que constitua habitação própria e permanente do executado, bem como limita a possibilidade da sua venda.

2. Finalidade

A presente iniciativa legislativa visa alterar o quadro legal vigente nesta matéria, o qual, segundo resulta da exposição de motivos, “dá cobertura à generalização das situações de perda da habitação por milhares de famílias que, esmagadas pelas medidas económicas e sociais tomadas por sucessivos governos, foram empurradas para situações de perda de rendimentos, falência ou insolvência”, conduzindo a situações individuais em que milhares de





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E Membros DO CSM

famílias, depois de perderem tudo o resto, perderam também a casa, revelando-se a lei vigente duramente penalizadora das famílias portuguesas.

Neste seguimento e com o fito de solucionar este problema da perda da habitação própria e permanente e assim preservando o direito à manutenção da habitação, vêm propostas as seguintes soluções:

- Eliminação da possibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre a habitação quando se comprove a inexistência de rendimentos suficientes para assegurar a subsistência do executado ou do seu agregado familiar, incluindo no âmbito de processos de execução fiscal;

- Restrição da possibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre a habitação às situações em que não seja possível garantir, pela penhora de outros bens ou rendimentos, o pagamento de dois terços do montante em dívida no prazo estabelecido para pagamento do crédito concedido para aquisição do imóvel;

- Concretização da venda do imóvel apenas quando o montante a realizar com essa venda seja superior ao que seria obtido com aquela penhora de outros bens e rendimentos do executado, podendo essa penhora incidir sobre rendimentos de terceiros que o executado indique, desde que obtido o respetivo consentimento.

*

Concretamente, vem proposta a alteração da redação atual dos artigos 737.º e 751.º, ambos do Código de Processo Civil, nos seguintes termos:





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

«Artigo 737.º

Bens relativamente impenhoráveis

1 - (...)

2 - (...)

3 - A penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado está sujeita às limitações constantes dos artigos 751.º-A e 751.º-B.

4 - (atual n.º 3).

Artigo 751.º

Ordem de realização da penhora

1 - (...)

2 - (...)

3 - A penhora do estabelecimento comercial apenas é admissível quando se revelar adequada ao montante do crédito exequendo e quando a penhora de outros bens presumivelmente não permita a satisfação integral do credor no prazo de doze meses.

4 - (...)

5 - (...)

6 - (...)

7 - (...)»





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

E, ainda, o aditamento ao CPC dos artigos 751.º-A e 751.º-B, nos seguintes termos:

«Artigo 751.º-A

Admissibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado

1-Não é admitida a penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado quando se comprove a inexistência de rendimentos suficientes para assegurar a subsistência do executado ou do seu agregado familiar.

2-Fora dos casos previstos no número anterior, só é admitida a possibilidade de penhora ou execução da hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado quando, cumulativamente:

a) a execução se destine ao pagamento do crédito concedido para aquisição do imóvel ou de dívidas a este associadas; e

b) através da penhora de outros bens e rendimentos não seja possível a satisfação de pelo menos dois terços do montante em dívida no prazo definido para pagamento do crédito concedido para aquisição do imóvel.

3- Nos casos em que, através da penhora de outros bens e rendimentos, seja possível satisfazer pelo menos dois terços do montante em dívida, não há lugar a penhora ou execução da hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado,





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

devendo proceder-se à penhora dos rendimentos nos termos legalmente admissíveis.

4- Na situação prevista no número anterior, a dívida remanescente é reconhecida como crédito vencido podendo ser exigido o seu pagamento:

a) no decurso do prazo da penhora de bens e rendimentos, caso se verifique a existência superveniente de outros rendimentos ou património do executado; ou

b) no prazo de cinco anos contados do final do prazo da penhora de rendimentos.

5- Na situação prevista no n.º 3, além dos bens e rendimentos do executado podem ser penhorados outros que este indique, desde que obtido o consentimento do respetivo titular e dentro dos limites legalmente admissíveis.

6- Na situação prevista no n.º 1 e quando esteja em causa o pagamento do crédito para aquisição do imóvel pode ser estabelecida, para efeitos de penhora, uma renda mensal correspondente a 1/240 ou 1/180 do seu valor patrimonial, conforme se trate, respetivamente, de prédio rústico ou prédio urbano.

Artigo 751.º-B

Concretização da venda na sequência de penhora ou execução de hipoteca

1- Quando for admissível a penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado, a venda do imóvel não pode ser concretizada quando o valor a realizar seja inferior ao montante que resultaria da penhora de outros bens e rendimentos nos termos previstos no artigo anterior.

2- Quando haja lugar a penhora ou execução da hipoteca, o executado é constituído depositário do bem, não havendo obrigação de entrega do imóvel até que seja concretizada a venda do imóvel nos termos em que é legalmente admissível.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

3- Enquanto não for concretizada a venda do imóvel, o executado pode proceder a pagamentos parciais do montante em dívida, sem encargos ou condições, sendo estes considerados para apuramento dos montantes relevantes para a concretização da venda do imóvel.»

3. Apreciação

A presente proposta representa um expressivo contributo para a defesa do direito à habitação do cidadão e da família, consagrado no art.º 65.º da Constituição da República Portuguesa, perseguindo, aliás, os motivos que sustentaram a Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, no âmbito dos processos de execução fiscal (a qual veio estipular restrições à venda executiva de um imóvel que seja habitação própria e permanente do executado).

Com efeito, com a entrada em vigor da referida Lei, a habitação própria e permanente do executado e/ou do seu agregado familiar continua a ser sua propriedade, porém, o imóvel passa a ter um ónus, que é a penhora que incide sobre o imóvel e que se destina a assegurar:

- a ineficácia contra o credor exequente (Finanças ou Segurança Social) de eventuais vendas ou doações do imóvel por parte do devedor proprietário a terceiros após a penhora; e
- a assegurar a preferência, prevalência ou prioridade no pagamento do crédito exequendo face a quaisquer outros credores titulares de direitos reais de garantia (por ex. emergentes de hipoteca) constituídos em data posterior à penhora, sobretudo em





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

sede de processos executivos, instaurados por credores privados (por ex. bancos).

Porém, esta salvaguarda não se encontra prevista no Código de Processo Civil, onde o âmbito de defesa do direito à habitação permanente se encontra atualmente restringido às soluções consagradas nas als. a) e b) do n.º 3 do art.º 751.º do CPC.

Donde, as soluções apresentadas com a presente proposta legislativa, nos termos acima já consignados, vem alargar o âmbito da defesa do direito à habitação permanente, sendo, aliás, mais abrangente nessa defesa do que a citada Lei n.º 13/2016, de 23.05, pois as alterações e aditamentos abrangem não só a venda como também a própria penhora da casa de habitação permanente.

Posto isto e analisando especificamente as alterações e aditamentos propostos, somos a dizer, numa primeira análise, que as mesmas vão de encontro aos motivos que as determinaram, e supra referenciados, contribuindo indubitavelmente para uma maior proteção e defesa do direito à habitação.

Todavia, o direito à habitação não é um direito absoluto que se sobreponha a qualquer outro, nomeadamente ao direito do credor de ser ressarcido do crédito que detém contra o devedor, proprietário da casa de habitação permanente.

Na verdade, julgamos haver uma nítida desproporcionalidade entre a defesa do direito à habitação permanente do executado e o direito do credor na previsão do n.º 1 e 6 do art.º 751.º-A da proposta em análise, pelas razões que a seguir exporemos.

Não antes, porém, de realçar que o Código de Processo Civil é um dos mais sensíveis corpos normativos de qualquer ordenamento jurídico, nele se buscando o equilíbrio entre as funções do Estado e os direitos dos cidadãos e ainda das próprias empresas. Donde, não





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

deve ser instrumentalizado para situações específicas fruto de fases económicas que se apresentam (e se desejam) passageiras.

Quanto à redação do n.º 1 de tal preceito aditado (art.º 751.º-

A):

Ao estabelecer como regra a inadmissibilidade da penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado quando se comprove a inexistência de rendimentos suficientes para assegurar a subsistência do executado ou do seu agregado familiar, deixará o credor totalmente desprotegido, o qual poderá nunca mais ser ressarcido do seu crédito, já que não se estabeleceu qualquer limite temporal para tal situação de “suspensão da instância executiva”.

Por outro lado, tal garantia dará azo a que o executado se coloque, voluntariamente, nessa situação de insubsistência económica, já que nada tem a perder, não se incentivando a manutenção do emprego e a iniciativa empresarial. Ademais, fomentará a criação de

estratagemas, hoje correntes, de manter um património e/ou rendimentos (vg. rendas) em nome de terceiros.

Acresce que, os credores ao serem confrontados com tal regra rodear-se-ão de outras garantias e aumentarão as restrições à obtenção de crédito, o que terá como consequência direta a impossibilidade para o cidadão de adquirir casa própria, por via de crédito (maioritariamente bancário), tudo isto a condicionar e a alterar o mercado imobiliário, com consequências nefastas para a alavanca da economia, permitindo mesmo um retrocesso no processo evolutivo que se deseja.

Por fim, não é de olvidar a dificuldade que amiúde o Tribunal tem em comprovar tal “inexistência de rendimentos” numa sociedade em que ainda se encontra enraizada a prática comum em não se





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

declarar os rendimentos às entidades competentes, o que leva a um tratamento desigual da mesma situação entre um cidadão empregado e um cidadão que exerce uma profissão liberal ou de comércio, por exemplo.

Quanto à redação do n.º 6 de tal preceito aditado (art.º 751.º-

A):

Esta norma prevê que, nos casos de pagamento do crédito para aquisição do imóvel, pode ser estabelecido, para efeitos de penhora, uma renda mensal correspondente a 1/240 ou 1/280 do seu valor patrimonial, conforme se trate, respetivamente, de prédio rústico ou prédio urbano.

Se é certo que o valor patrimonial dos prédios urbanos tende a aproximar-se, por regra, do valor comercial daqueles, o mesmo já não sucede com os prédios rústicos, por não ter ocorrido uma atualização adequada dos valores patrimoniais.

Tal circunstância, só por si, e no que respeita aos prédios rústicos, levará a que o executado pague uma renda meramente simbólica, prejudicando o exequente.

Por outro lado, a fixação estanque de um valor único de renda, apenas variando consoante a natureza rústica ou urbana do prédio, não contemplará as especificidades concretas da vida económica e familiar de cada executado, por um lado, e, por outro, as especificidades de cada prédio, como a sua localização e o seu valor no mercado dos arrendamentos, por exemplo.

Também não se estipulou aqui um limite temporal, permitindo, por um lado, que o executado se mantenha na titularidade de um prédio durante toda a vida sem o pagar (caso do n.º 1) ou mediante uma renda que pode ser meramente simbólica ou mesmo insuficiente e inadequada ao caso concreto.

Por fim, não se alcança a diferenciação feita entre prédio rústico e prédio urbano, pois o que está em causa é a habitação permanente, seja ela situada num prédio urbano seja num prédio





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

rústico, devendo, outrossim, aferir-se o valor da renda pelo valor comercial do prédio onde se situa a casa de habitação permanente.

*

4. Conclusão

A presente proposta de lei está de acordo com as motivações que a determinaram, revelando uma expressiva manifestação de defesa do direito à habitação, completando e acrescentando o passo legislativo dado primeiramente no âmbito das execuções fiscais com a entrada em vigor da Lei n.º 13/2016, de 23.05.

Contudo, no balanceamento do direito do credor a ver satisfeito coercivamente o seu crédito e o direito do executado a manter a titularidade do direito de propriedade de um imóvel onde se situa a sua habitação permanente, e sempre com o fito de assegurar a proporcionalidade de ambos, não postergando este em nome daquele, consideramos mais adequado e de acordo com o espírito que deve nortear o legislador, alterar a redação dos n.ºs. 1 e 6 do art.º 751.º-A (aditado em proposta em análise) nos seguintes termos:

«Artigo 751.º-A

Admissibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado

1- “Pode o juiz, a título excepcional e a requerimento do executado, suspender a penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado quando comprove a inexistência





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

de rendimentos suficientes para assegurar a sua subsistência ou do seu agregado familiar, por período que considere razoável de forma a permitir ao executado reverter tal situação, mas nunca superior a um ano, prorrogável por igual período de tempo”.

2- (...)

3- (...)

4- (...)

5- (...)

6 - “Na situação prevista no n.º 1 e quando esteja em causa o pagamento do crédito para aquisição do imóvel pode o juiz estabelecer, a requerimento do exequente e pelo período de tempo fixado para a suspensão, para efeitos de penhora, uma renda mensal de acordo com a situação financeira do executado”.

Lisboa, 9 de setembro de 2019

Rosa Lima Teixeira, Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM



