



ORDEM DOS
**SOLICITADORES
E DOS AGENTES
DE EXECUÇÃO**

BASTONÁRIO

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
CACDLG

NU: 655132

Entrada n.º 365_ Data 29/04/2020

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 230/XIV/1.ª (PS) - Estabelece o regime de proteção de pessoas singulares perante práticas abusivas decorrentes de diligências de cobrança extrajudicial de créditos vencidos

I. Enquadramento

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República remeteu à Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE) o Projeto de Lei identificado em título, que estabelece o regime de proteção de pessoas singulares perante práticas abusivas decorrentes de diligências de cobrança extrajudicial de créditos vencidos.

O projeto fundamenta-se, desde logo, na consideração de que falta, no ordenamento jurídico português, um normativo que regule transversalmente a matéria [da cobrança extrajudicial de créditos vencidos feita por conta de outrem], que assegure a proteção das pessoas singulares e a possibilidade de intervenção fiscalizadora das entidades públicas, conforme se lê na nota expositiva inicial.

Assim, a presente iniciativa do Partido Socialista (PS) recupera outras já assumidas pelo mesmo grupo parlamentar sobre idêntico objeto e norteadas pelo mesmo propósito, designadamente o Projeto de Lei n.º 720/XIII, sobre o qual a OSAE teve oportunidade de emitir parecer.

O projeto sub judice visa, pois, instituir, de forma sistematizada, a regulação da referida atividade, prevendo, no essencial, dois blocos de matérias.

Em primeiro lugar, a delimitação do objeto das medidas de proteção, definindo-se como «diligência de cobrança extrajudicial de créditos vencidos» a atividade desenvolvida por um credor ou seu representante, que visa cobrar por via extrajudicial o pagamento de dívidas vencidas pelos respetivos devedores, quando estes sejam pessoas singulares.

Depois, a afirmação do cabal e estrito cumprimento da legalidade no que concerne às diligências de cobrança que se podem desenvolver neste âmbito, nomeadamente:

- a) Reforçando que os credores ou os seus representantes não podem, no relacionamento com os devedores, ameaçar que pretendem proceder à execução de garantias ou recorrer a autoridades públicas, sem referir que para o efeito se seguem os procedimentos legais adequados;

BASTONÁRIO

- b) Explicitando que o disposto na presente lei não prejudica a aplicação dos regimes jurídicos que definem os atos próprios de advogados, solicitadores e agentes de execução, nomeadamente no que respeita à aplicação do respetivo quadro sancionatório dirigido à ocorrência de situações de procuradoria ilícita, nem das normas deontológicas e disciplinares dos advogados, solicitadores e agentes de execução e das normas que fixam a competência das respetivas ordens profissionais; e
- c) Clarificando que os regimes jurídicos que fixam procedimentos específicos de cobrança de dívidas ou de proteção de consumidores aplicáveis a determinados setores de atividade, nomeadamente no âmbito do setor bancário, financeiro ou de seguros também vigoram em tudo o que reforçar a proteção dos consumidores.

O projeto vem, ademais, consagrar a sujeição a deveres por parte dos credores ou seus representantes, de que se assinala:

- d) Proibição do credor, sem o consentimento prévio do devedor, comunicar para efeitos de interpelação para o pagamento em conexão com a cobrança de qualquer dívida, com qualquer pessoa que não seja o devedor ou o seu advogado;
- e) Obrigatoriedade para qualquer credor ou seu representante que comunique com uma pessoa que não seja o devedor, para fins de aquisição de informações de localização sobre este, de se identificar e indicar que está a confirmar ou corrigir informações de localização relativas ao devedor, não declarar que esse devedor deve qualquer montante, não comunicar com nenhuma dessas pessoas mais de uma vez, salvo indicação expressa destas em contrário e não comunicar por qualquer meio postal que revele exteriormente a existência de dívida;
- f) Obrigação de cumprimento de regras de conduta, ficando o credor ou seu representante obrigados a agir perante o devedor de forma urbana e responsável, a abster-se de utilizar quaisquer métodos de cobrança e recuperação que sejam opressivos ou de intrusão e de realizar contactos para o local de trabalho do devedor, salvo autorização expressa deste em contrário, e abster-se de violar a privacidade e reserva de intimidade do devedor, nomeadamente abstendo-se de se deslocar à sua residência entre as vinte horas e as oito horas do dia seguinte;

BASTONÁRIO

- g) Obrigação de cumprimento de deveres de informação pelo credor ou seu representante, transmitindo, no primeiro contacto, com clareza ao devedor os montantes em dívida e a sua natureza, nomeadamente a quantia em débito, juros, compensações, custo de recuperação, e de cooperação com os representantes nomeados pelos devedores, sempre que por estes indicados.
- h) Obrigatoriedade de cessação de contactos se um devedor informar o credor ou seu representante, por escrito ou na sequência de contacto telefónico de iniciativa destes, que se recusa a pagar uma dívida ou que deseja que o credor ou seu representante cessem a comunicação consigo, fora do âmbito judicial, salvo os casos expressamente previstos na lei.

Finalmente, consagra-se um quadro contraordenacional destinado a assegurar o cumprimento do normativo em referência.

É, pois, sobre esta projetada disciplina legal que cumpre emitir parecer.

II. Considerações gerais

De acordo com a nota expositiva inicial, a iniciativa legislativa em apreciação está estribada no objetivo de “separar com clareza as águas entre práticas ilícitas e o exercício de uma atividade profissional no respeito da lei e dos direitos dos cidadãos interpelados”.

Ora, como a OSAE teve oportunidade de assinalar em anterior parecer emitido a propósito do referido projeto de lei n.º 720/XIII, ancorado em idêntico objetivo, a atividade de cobrança extrajudicial de créditos já se encontra regulada em Portugal, tratando-se de atos próprios de advogados e de solicitadores, pelo que não estamos perante uma separação de “águas” entre o que é e o que não é lícito.

Estamos, sim, a tornar lícita uma atividade inquestionavelmente ilícita, sem que haja uma única evidência das vantagens decorrentes da adoção deste modelo.

Liberalizar uma atividade tão sensível como a da cobrança de dívidas, só se justificaria por uma de duas razões: maior proteção dos devedores ou mais vantagens para os credores. Contudo, nenhuma das alternativas se verifica:

BASTONÁRIO

- a) A tutela dos direitos dos devedores será certamente melhor assegurada com o cumprimento do atual quadro legal, afastando as empresas que atuam à margem da lei e atuando sobre os seus responsáveis, deixando a cobrança extrajudicial de dívidas para os advogados e os solicitadores que, já hoje, estão sujeitos a um quadro legal e deontológico apertado;
- b) á aos credores, não faltam soluções: além da possibilidade de poderem recorrer a advogados e a solicitadores, profissionais preparados e submetidos a estritos deveres deontológicos, para cobrar extrajudicialmente as suas dívidas, contam ainda com o PEPEX, uma solução económica e célere de certificação e cobrança de créditos, e com um dos sistemas mais avançados, eficazes e eficientes de recuperação judicial de créditos.

A OSAE tem como atribuições a defesa do interesse público da boa administração da justiça, bem como a defesa dos interesses gerais dos destinatários dos serviços prestados pelos seus associados.

Ao se criar um regime, que visa, essencialmente, legalizar a atividade das empresas que se dedicam à cobrança extrajudicial de créditos, os cidadãos passam a estar desprotegidos, sem que se vislumbre qualquer vantagem face à possibilidade de se recorrer à negociação para a cobrança de créditos através dos profissionais do foro jurídico, já habilitados para o efeito.

Senão vejamos:

Ainda que se procure explicitar que o vertido na presente iniciativa legislativa não prejudica a aplicação do disposto na lei que regula os Atos Próprios dos Advogados e Solicitadores (LAPAS) – Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto – não se concebe como poderá ser assegurada essa articulação, porquanto tal iniciativa vem, de iure, subtrair ao conjunto dos atos próprios desses profissionais a cobrança extrajudicial de créditos, oferecendo cobertura legal a uma atividade que, nos termos da mesma Lei, constitui crime de procuradoria ilícita (cfr. artigo 1.º, n.ºs 1, 5, 6, al. b) e 7 e artigo 7.º).

Com efeito, o princípio basilar daquele diploma está expresso, desde logo, no citado n.º 1 do respetivo artigo 1.º, estabelecendo que “apenas os licenciados em Direito com inscrição em vigor na Ordem dos Advogados e os solicitadores inscritos na Câmara dos Solicitadores podem praticar os atos próprios dos advogados e dos solicitadores”.

Para além de definir o sentido, o alcance e o elenco dos atos próprios dos advogados e solicitadores, pretende igualmente precaver os fenómenos de procuradoria ilícita, onde se efetiva uma usurpação de funções das profissões de advogado e solicitador, com efetivo prejuízo para os cidadãos.

BASTONÁRIO

Ora, a verdade é que os advogados e os solicitadores asseguram a proteção dos direitos dos cidadãos, considerando a formação jurídica, o nível de especialização e os requisitos de acesso e permanência impostos àquelas profissões.

Devem salientar-se ainda a obrigatoriedade de subscrição de seguro de responsabilidade civil profissional, bem como toda a matéria atinente ao segredo profissional, que o projeto de lei absolutamente omite.

O dever de segredo profissional, estatutariamente consagrado, constitui elemento fulcral da relação de confiança, certeza e isenção a estabelecer com o cliente. Abrange todas as matérias que sejam confiadas ao solicitador, designadamente documentos, factos ou quais outras questões das quais tenham conhecimento no âmbito de negociações entre as partes envolvidas, documentos ou outras coisas que se relacionem, direta ou indiretamente, com os factos sujeitos a sigilo. A obrigação do segredo profissional mantém-se ainda que o serviço solicitado ou cometido ao associado envolva representação judicial ou extrajudicial, seja ou não remunerado ou não tenha chegado a ser aceite.

Quanto a estes aspetos, o regime agora proposto é, uma vez mais, omissivo.

Acresce que, de entre o elenco dos atos próprios dos advogados e dos solicitadores (cfr. n.º 5 e 6 do artigo 1.º da LAPAS) incluem-se a consulta jurídica e a negociação tendente à cobrança de créditos.

Tal negociação encerra necessariamente a cobrança de créditos em si, não se conseguindo vislumbrar de que modo podem ser destrinçadas as atividades da negociação e da cobrança de créditos. O próprio projeto de lei, submetido para apreciação, não afere tal dualidade, não limitando o término da negociação e o correspondente início da cobrança.

Mesmo que nos estivéssemos a ocupar de dois momentos distintos (o que não nos parece), não se vislumbra qualquer argumento que propugne a desproteção do devedor no ato da cobrança. Deverão existir dois momentos distintos, um deles em que as partes, representadas por profissional habilitado para tal, vêm acautelados os seus direitos, e outro, em que as partes poderão ver-se totalmente desprovidas de uma competente representação extrajudicial ou judicial, garantida por profissional sujeito a deveres especiais de isenção e independência, ao segredo profissional, aos seus deveres deontológicos?

Devemos então concluir que a cobrança de dívidas, extrajudicial ou judicial, constitui uma atividade reservada aos advogados e solicitadores nos termos supra expostos, não devendo ser exercida nos moldes propostos no projeto de lei apresentado para parecer.

Numa palavra, os atos previstos neste projeto de lei constituem [também] o cerne da atividade dos solicitadores e dos advogados, pelo que, sem prejuízo da intenção vertida no respetivo artigo 3.º, n.º 3, alíneas a) e b), não se vislumbra como será possível assegurar a cabal compatibilização de regimes, que, naturalmente, se excluem.

BASTONÁRIO

Por consequência, não se pode ter a pretensão de harmonizar o que se afigura, por natureza, incompatível.

Nestes termos, os propósitos que o legislador procura assegurar seriam, em alternativa muito mais justamente assegurados, se se clarificasse, no elenco dos atos próprios dos advogados e dos solicitadores, que estão reservados apenas a estes profissionais quer a cobrança extrajudicial de créditos de terceiros, com ou sem negociação; quer a negociação tendente ao pagamento de dívidas de terceiros ou à sua reestruturação.

Apenas desta forma se salvaguardaria a proteção de todos os envolvidos, incluindo os terceiros credores – cuja posição não é objeto de qualquer atenção no projeto em apreço – e, sobretudo, os devedores, quando este sejam pessoas singulares, indubitavelmente o universo mais carecido de proteção, como reconhece o legislador.

III. Considerações na especialidade

Sem prejuízo da rejeição generalizada da disciplina em aprovação, na especialidade permitimonos assinalar, ainda, o seguinte:

- a) Uma vez mais e na senda daquilo que já se discorreu sobre a imprescindibilidade da atividade de cobrança ser realizada apenas pelos profissionais habilitados para tal, temse como censurável o n.º 1 do artigo 4.º, o qual admite, numa interpretação enunciativa a contrario, que, com consentimento do devedor (mas não de terceiro), a interpelação para pagamento seja realizada em terceira pessoa. Ainda quanto a esse artigo, a referência ao advogado omite que a expressão tecnicamente mais adequada seria mandatário. O mesmo se diga quanto ao n.º 4;
- b) Por outra via, a disciplina do referido n.º 1 do artigo 4.º também não é isenta de dúvida ou de reparo, assumindo-se no mínimo estranho pretender-se que o devedor daria, em liberdade e sem ser explorada a situação de fragilidade em que se encontra, consentimento à interpelação de um terceiro, conforme aí estabelecido. E tal interpelação deverá ser feita a coberto de que regime?
- c) A possibilidade de consentimento do devedor para a realização de contactos para o seu local de trabalho é inconcebível (alínea c) do n.º 5 do artigo 4.º), por se revelar demasiado onerosa quer para o devedor, que poderá aceitar essa solução atenta a posição de desfavor em que se encontra ou, numa outra perspetiva, considerando a posição privilegiada de que a entidade cobradora naturalmente se vê

BASTONÁRIO

revestida, quer para o empregador, que, alheio à situação, vê a atividade laboral ser perturbada, sem ter qualquer possibilidade de obstar a tal procedimento;

- d) A limitação da alínea d) do n.º 5 do artigo 4.º também não se coaduna com qualquer outro horário judicial já positivado para não importunação dos cidadãos no domicílio. Por hipótese, e por forma a garantir a necessária coerência do ordenamento jurídico, as limitações horárias para a realização do ato de penhora poderia ser o modelo a seguir;
- e) Não se vislumbra que imposição legal pode estar em causa na alínea c) do artigo 10.º, pelo que importaria clarificar, eventualmente ao nível da Exposição de Motivos, o pensamento do legislador, para evitar dúvidas interpretativas, querelas doutrinárias e, sobretudo, hesitações jurisprudenciais;
- f) A mera remissão, no artigo 11.º, para o regime jurídico da proteção de dados pessoais, afigura-se insuficiente, carecendo de ser densificada, v.g. ao nível da definição das categorias dos dados pessoais tratados, da finalidade associada a esse tratamento, da identificação do responsável pelo tratamento e do prazo de conservação da informação relativa aos devedores. Por se afigurar matéria particularmente gravosa, deve, ainda, prever-se expressamente a proibição da interconexão de dados pessoais, bem como da divulgação, por qualquer meio, dos dados pessoais relativos aos devedores.

III. Nota conclusiva

Atentas as considerações antes expendidas, a solução de legalizar a cobrança extrajudicial de créditos alegadamente para proteger os devedores, impondo regras parcelares e necessariamente lacunosas a empresas que se dediquem a esta atividade, sem estarem submetidas a quaisquer deveres, designadamente de natureza deontológica, é inoportuna, desnecessária e iníqua, merecendo o nosso mais veemente repúdio.

Aliás, tal rejeição foi expressamente assumida por todos os operadores judiciários, nos denominados “Acordos para o Sistema de Justiça” subscritos em 15 de janeiro de 2018, que apresentaram, como proposta #41 (serviços de cobrança de dívidas) a rejeição de qualquer modelo legal de cobranças extrajudiciais fora do quadro do sistema de Justiça, enfatizando a negação de quaisquer mecanismos de “cobranças difíceis” e da possibilidade de legalização de formas de interpelação a pagamento, formais ou informais, que não realizadas a coberto de mandato pelos agentes desse mesmo sistema.



BASTONÁRIO

Lisboa, 17 de abril de 2020

José Carlos Resende