

**EXMO. SENHOR  
PRESIDENTE DA 1.ª COMISSÃO PARLAMENTAR DOS  
ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS  
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
PALÁCIO DE S. BENTO  
1249-068 LISBOA**

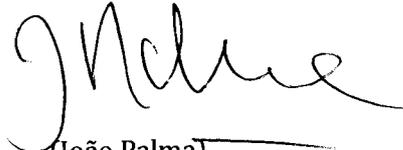
Ofício 032/MP/JP/2009  
Lisboa, 19 de Fevereiro de 2009

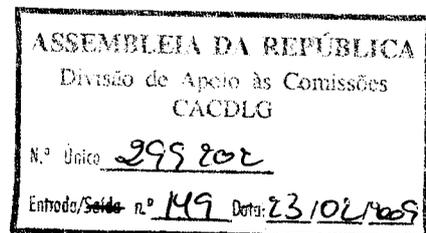
**ASSUNTO:** Proposta de Lei 235/X/4.ª para emissão de Parecer

Vimos pelo presente acusar a recepção do v/ofício n.º 88/1.ª. CACDLG (pós RAR)/2009 e de acordo com o solicitado vimos juntar ao presente o Parecer emitido pela Direção do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público.

Com os melhores cumprimentos,

**O SECRETÁRIO-GERAL DO SMMP**

  
(João Palma)



# **PARECER DO SMMP**

---

**SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 235/X/4.ª (GOV)**

---

---

## **PARECER SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 235/X/4.ª (GOV)**

---

O Governo solicitou a emissão de parecer sobre a Proposta de Lei n.º 235/X que visa alterar o regime jurídico do processo de inventário e algumas disposições legais do Código Civil, Código do Processo Civil, Código do Registo Predial e o Código do Registo Civil.

A Proposta mencionada integra-se num quadro de cumprimento das medidas de descongestionamento dos Tribunais previstas na Resolução do Conselho de Ministros n.º 172/2007, de 6 de Novembro, designado por PADT II e visa também incentivar o recurso à mediação enquanto meio que possibilita a resolução de litígios por acordo entre as partes, transpondo a Directiva n.º 2008/52/CE, do Parlamento e do Conselho, de 31 de Maio de 2008.

Para uma melhor análise, centraremos a abordagem sobre três temas que esta proposta suscita: medidas de descongestionamento dos Tribunais, alteração do regime jurídico do inventário e intervenção da mediação no âmbito do Código de Processo Civil.

Os dois últimos temas mencionados encontram-se estreitamente ligados com o plano do Governo para o descongestionamento dos Tribunais.

A falta de celeridade dos Tribunais Portugueses, à semelhança do que sucede, aliás, no resto da Europa, é um dos problemas fulcrais do nosso Sistema de Justiça.

Devido a este facto, os cidadãos em geral e os operadores económicos em particular são extremamente prejudicados, por não conseguirem fazer valer os seus direitos em tempo útil.

O crescimento económico, o investimento e o bem-estar social são afectados pela falta de resposta do Sistema Judicial Português.

Existem sectores económicos que não obtiveram inclusivamente maior desenvolvimento devido a esta causa, pensemos, por exemplo, no mercado de arrendamento habitacional.

Há estudos que revelam que um aumento da celeridade de resposta por parte dos Tribunais se traduziria num aumento significativo do crescimento do Produto Interno Bruto.

A importância desta matéria é unânime na Sociedade Portuguesa.

No entanto, não obstante a importância que a Justiça tem para o progresso do País, nenhum Governo fez efectivamente uma aposta séria em alterar a situação traçada.

Os dois planos de acção para o descongestionamento dos Tribunais lançados por este Governo não lograram atingir o seu objectivo.

A pequena redução das pendências deveu-se a algumas medidas do Governo, mas também a acertos estatísticos ( as estatísticas do Governo contabilizaram todas as decisões já proferidas em anos anteriores e que ainda não tinham sido alvo de comunicação dos Tribunais aos serviços centrais, devido a atrasos nos serviços das secretarias).

Mesmo que a diminuição das pendências se devesse única e exclusivamente às medidas traçadas nos planos de acção para o descongestionamento dos Tribunais, face aos valores em causa, os Tribunais portugueses só estarão descongestionados daqui a décadas.

A taxa média de descongestionamento anual é de 0,9 % , o que significa que a este ritmo serão precisas décadas para as pendências baixarem significativamente, isto se os valores de entrada dos processos não aumentarem devido a uma maior litigiosidade resultante da crise económica que, agora, se reconhece existir em Portugal.

Os Portugueses não podem esperar décadas para verem os seus Tribunais descongestionados...

Ao contrário de outras reformas na Justiça que obtiveram resultados ( por exemplo, as reformas na área do Notariado permitiram o descongestionamento da actividade notarial), não assistimos a semelhante fenómeno na actividade dos Tribunais.

Os grandes atrasos da Justiça em Portugal não ocorrem na área Penal, mas sim na área Civil, ao invés do que pensa a opinião pública.

A esmagadora maioria dos processos tem natureza civil, destinando-se grande parte deles apenas à cobrança de dívidas em que já existe título executivo.

O Código de Processo Civil encontra-se completamente desajustado à realidade e enquanto a tramitação processual não for mais simplificada não existe hipótese de ocorrer um verdadeiro descongestionamento das pendências.

O ritualismo processual civil do nosso Código de Processo Civil, no século XXI, continua a ser muito semelhante àquele que ocorria no século XIX.

Os Magistrados Judiciais têm de ter uma maior liberdade processual de actuação no processo civil, com vista a uma decisão mais célere, e não estarem enredados em procedimentos que levam a que o momento da decisão só chegue anos mais tarde.

Se queremos uma Justiça mais célere deveremos debater esta matéria, mas também teremos de equacionar como solucionar o problema da acção executiva ou os formalismos inúteis e a falta de meios periciais no Processo Penal.

Estranhamente, nunca foi solicitado aos Sindicatos dos Operadores Judiciários ou às Ordens representativas das principais profissões da Justiça que apresentassem uma proposta de plano para o descongestionamento dos Tribunais.

Tal como refere sabiamente o Senhor Presidente da República, é conveniente que o legislador tenha contacto com quem está no terreno e conhece melhor a realidade.

Neste quadro que acabámos de traçar, o Governo propõe que os inventários passem a ser tramitados pelas conservatórias e pelos cartórios notariais.

Não sabemos se o Governo efectuou o estudo de qual será o impacto estatístico desta medida na diminuição das pendências, mas concerteza não terá uma relevância significativa.

Quanto ao novo regime jurídico do inventário proposto, o mesmo assenta numa partilha de actos entre um Magistrado Judicial e um conservador ou notário, num modelo com algumas semelhanças aparentes com a acção executiva.

No entanto, há que salientar que na acção executiva existe um título e no inventário tem de ser ainda proferida uma decisão.

Acresce que não foram previstos na proposta os impedimentos e suspeições aplicáveis aos Magistrados Judiciais, pelo que as decisões a proferir pelos notários e conservadores gozam de um regime que não tutela a isenção e a imparcialidade das decisões.

O regime jurídico do inventário é desjudicializado, ficando o Ministério Público a ser citado e notificado por notários privados e conservadores.

O Ministério Público passará doravante a ter que comparecer nos notários e conservadores em sede de conferência de interessados.

O CSMP pronunciou-se, no passado, aquando da discussão do anteprojecto, chamando a atenção para a inconstitucionalidade da desjudicialização do inventário.

É de equacionar também o facto de o MP ter uma representação extrajudicial, quando este é um órgão com consagração constitucional e inserido nos tribunais.

Para tornear esse aspecto o governo terá inserido uma norma estabelecendo que o processo é geralmente controlado por um Juiz.

Com efeito ao consagrar o controlo geral do processo pelo Juiz, no artº 4º do agora já projecto de Lei, pareceria à primeira vista que se afastaria a desjudicialização.

Contudo assim não é.

O mesmo artº 4º acaba por restringir a intervenção do juiz, durante toda a marcha do processo, ao momento final - homologação da partilha, alínea a) do artº 4º, uma vez que, não obstante a alínea b) referir que, teoricamente, poderá praticar outros actos, o que é facto é que, no âmbito desta lei o único acto material, com relevância para o próprio processo interno de inventário, que é da competência o Juiz, é a homologação da partilha, ou, apenas no final, conhecer de alguma reclamação.

Outros actos estão cometidos ao juiz (artº 6º), durante a marcha do processo, mas esses prendem-se apenas com matérias externas ao próprio inventário e prejudiciais para este, ou então, para determinar a insolvência da herança.

Todos os actos do processo de inventário, quer material quer substancialmente, serão da competência dos conservadores ou notários, sendo um eufemismo dar aos juízes competência para a prática, durante o inventário, de outros actos nos termos da lei, quando a própria lei não os prevê.

Por outro lado, cabendo ao Ministério Público, nos termos constitucionais, a representação do Estado, menores, incapazes e ausentes em parte incerta, apenas nos Tribunais, enquanto órgão inserido nos tribunais, é de considerar inconstitucional alargar a competência de representação

pelo Ministério Público, das entidades supra referidas, junto das conservatórias e notariado, ou seja, representação extrajudiciária.

Nem vemos como o Ministério Público poderá estar presente nas conservatórias e notários, no âmbito das conferências de interessados, colocando-se, para além da inconstitucionalidade referida, a questão de se saber qual o Ministério Público que deverá ser citado e notificado para os termos do inventário, uma vez que, nessa fase não há processo judicial distribuído.

Também não se vê com que cobertura constitucional um notário ou conservador pode convocar, citar ou notificar, uma magistratura para, perante ele, se subordinar em termos decisórios, através de actos que não são jurisdicionais.

Em termos gerais e antes de passar ao normativo específico, verificamos que se pretende, com este novo regime, reduzir substancialmente o ritual do inventário, passando os conservadores e notários a ter o poder decisório, sobre matérias substancialmente importantes, sem possibilidade de qualquer sindicância, uma vez que a quase totalidade dos actos são caracterizados por uma impossibilidade de sindicância imediata pelo Juiz.

Pretendeu-se uma hipotética celeridade em detrimento dos direitos e das garantias dos cidadãos, que devem ter tutela jurisdicional imediata.

Uma vez que apenas no final, aquando da homologação da partilha, o juiz se pronunciará sobre os actos praticados no decurso do inventário (art<sup>o</sup> 73<sup>o</sup>), adivinha-se que este processo, que se pretenderia célere, poderá eternizar-se, com anulações sucessivas na fase final do inventário, dos actos interlocutórios.

De realçar um facto muito preocupante.

O legislador sempre teve muita atenção e cautela, no que diz respeito ao valor dos bens, designadamente dos imóveis.

Tradicionalmente, os imóveis apresentados na relação dos bens, eram descritos com o valor matricial, e em caso de existência de benfeitorias indissociáveis do imóvel, o valor seria o valor globalmente considerado, imóvel com as benfeitorias e mais valia deste, advinda da existência de benfeitorias.

Em caso de divergências entre interessados, quanto ao valor dos imóveis, e sempre que havia intervenção do Ministério Público em representação de menores, incapazes ou ausentes em parte incerta, a avaliação era efectuada (uma vez que o Ministério Público não conhece, nem tem obrigação de conhecer, os bens em causa), com possibilidade de reavaliação destes, nos termos gerais do processo, sempre que fosse considerada a primeira avaliação como pouco credível.

Tempos houve que, não obstante se passar ás licitações, mesmo após estas, a avaliação podia ser requerida, para que não houvesse prejuízo de algum dos interessados.

Com o regime que agora se pretende instituir, haverá apenas uma avaliação, por um único árbitro, escolhido pelo conservador/notário, não podendo o conservador/notário, oficiosamente ou a requerimento dos interessados, divergir da decisão do árbitro.

Muito menos poderá o Juiz, a final, divergir do valor encontrado, uma vez que o seu poder/dever se cinge à homologação da partilha ou sindicância da ritualidade.

Detém assim o árbitro, um poder absoluto e insindicável, que põe termo ao poder jurisdicional de divergir da conclusão dos peritos no processo.

Parte especial:

Retirou-se a possibilidade dos solicitadores intervirem no inventário, passando a consagrar-se a obrigatoriedade de constituição de advogado no caso de se discutirem questões de direito (artº 8º).

O artº 14º é claramente inconstitucional, uma vez que institui a possibilidade de um conservador ou notário, que até poderá ser um ente privado, poder violar a posse ou a propriedade de bens, sem estar a coberto de decisão judicial, a qual apenas surgirá no termo do processo.

O artº 18º consagrou a “partilha provisória”. As consequências de existência de uma partilha provisória, que por definição é precária e sem homologação judicial, quando a mesma venha a ser alterada, poderão ser muito nefastas, apesar de não se vislumbrar qual o regime jurídico a aplicar aos bens que integram a partilha designada de provisória, no que diz respeito à titularidade.

Não se vislumbra a necessidade desta partilha provisória.

O artº 23º nº 5º institui um sistema diverso ao até agora existente, quanto às benfeitorias efectuadas nos imóveis e deles inseparáveis.

Assim as benfeitorias serão consideradas como um simples crédito.

Este sistema não contempla o facto de, as benfeitorias, independentemente do seu valor a considerar como crédito, poderem, pelo simples facto de existirem, valorizar substancialmente o prédio, para além do valor das próprias benfeitorias.

Assim, esse valor não é integrado em qualquer segmento, o que poderá prejudicar os interessados (designadamente menores, incapazes e ausentes) e prejudicará seguramente, a fazenda nacional, que não tributará tal valor, em sede de imposto sucessório e de selo (de recordar que algumas classes de sucessíveis não estão isentas de imposto sucessório).

Deveria manter-se o sistema tradicional de o valor a atribuir ao prédio com benfeitorias, ser o valor total, até porque inúmeros casos existem em que o valor das benfeitorias é superior ao valor do próprio prédio.

O artº 25º consagra a citação dos interessados, sendo que o Ministério Público poderá ser citado. Fica-se sem saber qual é o Ministério Público competente para ser citado, uma vez que, nesta fase ainda não há processo distribuído a um tribunal (Vara, juízo ou secção a que o Ministério Público esteja adstrito).

Acresce que o notário ou conservatória onde o inventário foi requerido poderá situar-se numa comarca diversa do Tribunal territorialmente competente, o que implicará problemas graves na articulação entre várias entidades.

Seria preferível que os inventários só pudessem ser tramitados por notários ou conservatórias situados na comarca do Tribunal competente, ou seja, o do lugar da abertura da sucessão.

De louvar a possibilidade de avaliação de bens antes da conferência de interessados, consagrada no artº 32º.

Contudo, uma vez avaliados, o artº 35º deveria contemplar esse facto.

Nestes termos o nº 3 alínea a) deveria ter a seguinte redacção:

O valor dos prédios inscritos na matriz é o respectivo valor matricial ..... à mesma entidade.

Caso tenham sido avaliados no âmbito do inventário, o valor será o da avaliação.

Não será demais referir que os prédios rústicos, têm todos o valor matricial completamente desactualizado, havendo propriedades com valor de mercado de muitos milhões de euros, cujo valor matricial ronda apenas um ou dois milhares de euros.

A manter-se este regime proposto, irão cometer-se graves injustiças , não só relativamente a menores, incapazes e ausentes, por impossibilidade de uma licitação consciente pelo Ministério Público, mas também relativamente a alguns interessados, os quais por motivos de incapacidade de licitação (imagine-se a licitação em conjunto por vários interessados (artº 46º nº 3), contra um, de um prédio rústico de elevado valor real e com baixo valor matricial), ficarão na mercê de autênticos cartéis que se podem formar no âmbito do inventário.

Para além destes aspectos, importa salientar que todo o processo terá uma tramitação electrónica e as pesquisas dos registos dos óbitos e dos prédios que compõem a herança serão efectuadas com recurso à pesquisa em bases de dados do Ministério da Justiça.

Para o Juiz do processo e o Ministério Público terem acesso ao processo terão de o fazer através de meios electrónicos.

A tramitação electrónica dos processos pode ter vantagens desde que seja efectuada através de sistemas fiáveis.

No entanto, para que tal aconteça é necessário que os sistemas informáticos dos Tribunais, das conservatórias e dos cartórios sejam compatíveis.

Por outro lado, para que os conservadores e notários possam efectuar buscas nas bases de dados registrais, de forma eficaz, é necessário que aquelas sofram melhorias substanciais.

Na verdade, têm ocorrido situações em que durante alguns dias as bases de dados se encontram indisponíveis.

A localização oficiosa de bens da herança nas bases de dados registrais, por parte dos conservadores ou notários, prevista no artigo 23º, nº6 da Proposta, também terá de provocar uma alteração do sistema de registo e das aplicações informáticas, pois o registo predial assenta numa base real e não pessoal.

Quando for disponibilizada tal bases de dados, o SMMP entende que os Magistrados do Ministério Público também deverão ter acesso à mesma.

Por último, no que diz respeito ao regime em análise, importa salientar que existem alguns erros manifestos.

O artigo 54º, nº2 refere-se ao regime jurídico das federações desportivas e à forma como será atribuído o estatuto de utilidade pública desportiva.

Parece-nos que este artigo se encontra manifestamente desenquadrado.

Qual a razão porque aparece o regime das Federações desportivas num artigo que diz respeito à partilha de bens no inventário?

Não compreendemos e pensamos que tal só se poderá dever a um lapso manifesto.

No nosso entendimento, também deverá ser melhorada a redacção do artigo 22º,nº1.

O artigo em causa refere que o óbito deve ser verificado por meios electrónicos.

Como regra, o óbito é verificado e certificado por um médico.

Desta forma, o registo ou o assento do óbito é que poderão ser verificados por via electrónica. Trata-se de uma imprecisão linguística que poderá ser corrigida, de modo a melhorar a correcção técnica do diploma.

No que concerne ao novo regime da mediação introduzido no Código de Processo Civil gostaríamos também de tecer algumas breves considerações.

As experiências com a mediação não têm sido muito bem sucedidas em Portugal ( pensemos por exemplo com o que sucedeu na mediação laboral), uma vez que na nossa cultura não existe tal tradição.

Porém, a mediação pré-judicial pode ter um papel fulcral na diminuição da litigiosidade judicial.

A criação de um bom sistema de mediação pré-judicial, com o recurso a entidades credíveis em cada uma das matérias, poderá contribuir para o aumento de soluções obtidas por consenso.

A homologação dos acordos por via judicial dará uma força acrescida aos mesmos.

No nosso entendimento, em determinadas áreas até seria de ponderar a existência de uma mediação obrigatória, designadamente em áreas em que a decisão depende essencialmente de um exame pericial.

Nesse tipo de mediação, deveria ser efectuado um relatório pericial que poderia até ser aproveitado no processo judicial, caso não fosse possível obter acordo.

Por exemplo, imaginemos que num processo se visa discutir se uma viga de uma construção enferma de um defeito. A perícia realizada por um Engenheiro do LNEC poderia colocar termo à questão.

O mesmo se poderá dizer relativamente a questões que envolvam a colocação de marcos ou a definição de limites de propriedades vizinhas.

A realização de uma perícia pelos serviços cadastrais poderia resolver a questão sem necessidade de intervenção do sistema judicial.

A demora na realização dos exames periciais é uma das causas que provoca maiores atrasos processuais.

O melhoramento das condições de realização das perícias, aliado a um sistema deste género, permitiria baixar bastante o tempo médio de resolução dos litígios.

Lisboa, 18 de Fevereiro de 2009

**A Direcção do  
Sindicato dos Magistrados do Ministério Público**