

**Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República**

Registo

V. Ref.^a

Data

04-01-2023

ASSUNTO: Parecer sobre o [Projeto de Lei n.º 367/XV/1.ª \(IL\)](#).

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao [Projeto de Lei n.º 367/XV/1.ª \(IL\)](#) - Altera o Código de Processo Civil, clarificando a revisão de decisões administrativas estrangeiras, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência dos GP.s do CH e BE e da DURP do PAN, na reunião de 4 de janeiro de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 367/XV/1.^a (IL) – Altera o Código de Processo Civil, clarificando a revisão de decisões administrativas estrangeiras

PARTE I – CONSIDERANDOS

a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal (IL) apresenta uma iniciativa legislativa que visa aditar ao Código do Processo Civil (CPC), aprovado pela Lei n.º 41/2013, de 26 de junho¹, um novo artigo 978.º-A, descrito como “norma interpretativa” que determina que *“o disposto no artigo anterior não se aplica às decisões de autoridades administrativas estrangeiras sobre direitos privados.”*

O artigo anterior, que este preceito excepciona, dispõe, por sua vez, sob a epígrafe “Necessidade da revisão” que: *“1 - Sem prejuízo do que se ache estabelecido em tratados, convenções, regulamentos da União Europeia e leis especiais, nenhuma decisão sobre direitos privados, proferida por tribunal estrangeiro, tem eficácia em Portugal, seja qual for a nacionalidade das partes, sem estar revista e confirmada. 2 - Não é necessária a revisão quando a decisão seja invocada em processo pendente nos tribunais portugueses, como simples meio de prova sujeito à apreciação de quem haja de julgar a causa.”*

b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei em apreço visa eliminar a exigência legal do recurso à ação especial de revisão e confirmação de sentença estrangeira, prevista no artigo 978º do CPC, quando estiverem em causa decisões administrativas sobre direitos privados adotadas em Estados não abrangidos pela Convenção de Haia de 1970 ou pelo Regulamento Bruxelas II.

¹ Com as alterações introduzidas pelas alterado pelas Leis n.ºs 122/2015, de 1 de setembro, 40-A/2016, de 22 de dezembro, e 8/2017, de 3 de março, pelo Decreto-Lei n.º 68/2017, de 16 de junho, pelas Leis n.ºs 114/2017, de 29 de dezembro, 49/2018, de 14 de agosto, e 27/2019, de 28 de março, pelo Decreto-Lei n.º 97/2019, de 26 de julho, pela Lei n.º 117/2019, de 13 de setembro, pela Lei 55/2021, de 13 de agosto, e pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho.

Consideram os proponentes que *“face ao elevado fluxo de pessoas entre os dois países, afigura-se relevante assegurar que os entraves legais ou burocráticos à circulação de pessoas e à celebração de negócios jurídicos nos dois países são reduzidos ao estritamente necessário.”*

E isto porque existem atualmente doutrina e orientações jurisprudenciais diferentes quanto à produção de efeitos em Portugal de atos jurídicos praticados no estrangeiro, designadamente quanto à necessidade de ser interposta uma ação especial de revisão e confirmação de sentença estrangeira, conforme previsto no artigo 978.º do CPC.

Exemplificam com as diferentes interpretações dos tribunais portugueses quanto à produção de efeitos no caso de divórcio ou «união estável» estabelecida no Brasil, existindo jurisprudência que sustenta a necessidade de as decisões administrativas estrangeiras sobre direitos privados carecerem de revisão para produzirem efeitos em Portugal, enquanto outra corrente jurisprudencial defende que tais decisões não são passíveis de revisão e confirmação em Portugal.

Perante esta incerteza jurídica quanto à interpretação do artigo 978.º do CPC, os proponentes entendem ser necessário elaborar uma norma interpretativa, nos termos do artigo 13.º, n.º 1, do Código Civil.

E acrescentam: *“Consagra-se assim uma solução de direito que elimina a exigência legal do recurso à ação especial de revisão e confirmação de sentença estrangeira, prevista no artigo 978º do Código de Processo Civil, nos casos de reconhecimento de decisões administrativas de países estrangeiros não abrangidos pela Convenção de Haia de 1970 ou pelo Regulamento Bruxelas II, como é o caso do Brasil.”*

c) Enquadramento constitucional e regimental

A iniciativa é apresentada ao abrigo do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa² (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º e alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que as mesmas parecem não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e definem concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A iniciativa deu entrada a 16 de novembro de 2022, tendo sido junta a ficha de avaliação prévia de impacto de género. A 29 de novembro de 2022 foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária no dia 30 de novembro de 2022. A iniciativa não se encontra ainda agendada.

² As ligações para a Constituição e para o Regimento são direcionadas para o portal oficial da Assembleia da República.

d) Enquadramento jurídico nacional

O artigo 978.º do CPC é relativo à “necessidade da revisão” das sentenças estrangeiras, determinando que *“sem prejuízo do que se ache estabelecido em tratados, convenções, regulamentos da União Europeia e leis especiais, nenhuma decisão sobre direitos privados, proferida por tribunal estrangeiro, tem eficácia em Portugal, seja qual for a nacionalidade das partes, sem estar revista e confirmada”*. E que *“não é necessária a revisão quando a decisão seja invocada em processo pendente nos tribunais portugueses, como simples meio de prova sujeito à apreciação de quem haja de julgar a causa”*.

Por sua vez o artigo 980.º do mesmo diploma estabelece os requisitos para a confirmação da sentença estrangeira³ e o artigo 983.º determina quais são os fundamentos de impugnação do pedido de revisão⁴.

O que está em causa é saber se os preceitos acima referidos se aplicam não só às sentenças estrangeiras, mas também às decisões de autoridades administrativas, havendo decisões jurisprudenciais nos dois sentidos.

O projeto *sub judice* vem resolver essa dúvida, esclarecendo, através de uma norma interpretativa aditada por um novo artigo 978.º-A – portanto, com eficácia retroativa – que o artigo 978.º não se aplica a decisões administrativas estrangeiras sobre direitos privados, o que significa que os artigos 980.º e 983.º do CPC tão pouco se aplicam.

³ “a)- *Que não haja dúvidas sobre a autenticidade do documento de que conste a sentença nem sobre a inteligência da decisão; b)- Que tenha transitado em julgado segundo a lei do país em que foi proferida; c)- Que provenha de tribunal estrangeiro cuja competência não tenha sido provocada em fraude à lei e não verse sobre matéria da exclusiva competência dos tribunais portugueses; d)- Que não possa invocarse a exceção de litispendência ou de caso julgado com fundamento em causa afeta a tribunal português, exceto se foi o tribunal estrangeiro que preveniu a jurisdição; e)- Que o réu tenha sido regularmente citado para a ação, nos termos da lei do país do tribunal de origem, e que no processo hajam sido observados os princípios do contraditório e da igualdade das partes; f)- Que não contenha decisão cujo reconhecimento conduza a um resultado manifestamente incompatível com os princípios da ordem pública internacional do Estado Português.”*

⁴ “1- *O pedido só pode ser impugnado com fundamento na falta de qualquer dos requisitos mencionados no artigo 980.º ou por se verificar algum dos casos de revisão especificados nas alíneas a), c) e g) do artigo 696.º. 2- Se a sentença tiver sido proferida contra pessoa singular ou coletiva de nacionalidade portuguesa, a impugnação pode ainda fundar-se em que o resultado da ação lhe teria sido mais favorável se o tribunal estrangeiro tivesse aplicado o direito material português, quando por este devesse ser resolvida a questão segundo as normas de conflitos da lei portuguesa.”*

Ora, se há alíneas do artigo 980.º que são específicas de sentenças e por isso a sua não aplicação a decisões administrativas não suscita dúvidas – as alíneas a) a e) –, há pelo menos um caso, que consta da alínea f) – “*Que [a decisão ou a sentença] não contenha decisão cujo reconhecimento conduza a um resultado manifestamente incompatível com os princípios da ordem pública internacional do Estado Português.*” – que faz sentido aplicar também a decisões administrativas, podendo ser posta em causa pela dispensa de confirmação.

e) Enquadramento de Direito da União Europeia e de Direito Comparado

Em Espanha, uma sentença de divórcio proferida por juiz ou tribunal estrangeiro só produz plenos efeitos civis se for registada à margem do registo do casamento no Registo Civil espanhol. Como regra geral, as decisões de divórcio estrangeiras devem ser reconhecidas por um juiz espanhol por meio de um procedimento de “*exequatur*”.

Em França, as sentenças proferidas por tribunais estrangeiros e os atos recebidos por funcionários estrangeiros são executórios no território da República, na forma e nos casos previstos na lei. Nos divórcios em países fora da UE, o que está previsto é uma verificação da exequibilidade da decisão estrangeira pelo Ministério Público francês. Para produzir efeitos em França, esta decisão estrangeira deve ser reconhecida no âmbito de um processo de oponibilidade, que permite controlar a regularidade desta decisão. Se esta decisão tiver consequências financeiras (pagamento de pensão de alimentação no âmbito de um divórcio, por exemplo), deve ser submetida a um processo de *exequatur* para ser executada.

e) Enquadramento e antecedentes parlamentares

Não deram entrada nem estão pendentes quaisquer iniciativas ou petições conexas com o objeto do projeto de lei em apreço.

f) Pareceres

O Conselho Superior da Magistratura pronunciou-se, em 15 de dezembro de 2022, concluindo que:

- i) do ponto de vista formal verifica-se uma desconformidade entre a exposição de motivos e a norma cujo aditamento é proposto, quer quanto ao carácter geral e abstrato da mesma, quer quanto à sua natureza de norma interpretativa, desconformidade esta que se estende à epígrafe do artigo face ao teor da norma ínsita no mesmo;
- ii) do ponto de vista substancial, parece incongruente submeter as sentenças, proferidas por órgãos de soberania, a um processo especial de revisão e confirmação e dispensar de tal processo as decisões proferidas por meras entidades administrativas;
- iii) afastar a verificação dos pressupostos da revisão e confirmação de sentenças estrangeiras para as decisões de autoridades administrativas estrangeiras é colocar em risco, para além do mais, os princípios de ordem pública internacional do Estado Português, os quais não podem ceder sequer nas relações jurídico-privadas plurilocalizadas, exceto se houver tratado ou convenção sobre a matéria, tal como preceitua o art.º 978º n.º 1 do CPC;
- iv) solução jurídica mais adequada para o problema identificado pelo legislador na exposição de motivos passaria pela celebração de convenção bilateral com o Brasil tendo em vista a supressão do “exequatur” nas decisões que as partes outorgantes entendessem dever vigorar no ordenamento jurídico da contraparte sem a precedência da verificação de quaisquer requisitos.

g) Cumprimento da lei formulário e observações de legística

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da Lei Formulário⁵, segundo o qual os “*diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que devem ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei Formulário.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa estabelece, no seu artigo 3.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá “no dia seguinte ao da sua publicação”, estando em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei Formulário, que prevê que os atos legislativos “entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A Relatora reserva-se, nesta fase, de manifestar a sua opinião, não podendo, contudo, deixar de acompanhar as reservas manifestadas pelo CSM, bem como dúvidas quanto ao alcance e efeitos da retroatividade que resultaria da aprovação da norma interpretativa.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 327/XV/1.^a – Altera o Código de Processo Civil, clarificando a revisão de decisões administrativas estrangeiras.

⁵ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

2. A alteração vai no sentido de aditar uma norma interpretativa que dispensa as decisões administrativas estrangeiras da exigência de revisão e confirmação por um tribunal português, nos termos do artigo 978.º do Código de Processo Civil, pondo termo a dúvidas interpretativas jurisprudenciais sobre a aplicação deste preceito às decisões administrativas.

3. Apesar das reservas que se prendem com a natureza eventualmente inovatória (e não interpretativa) do preceito aditado, bem como com o risco de se porem em causa princípios de ordem pública do Estado Português, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 367/XV/1.ª (IL) reúne os requisitos constitucionais e regimentais mínimos para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexam-se os seguintes documentos:

- [Nota de admissibilidade do Projeto de Lei n.º 367/XV/1.ª \(IL\)](#)
- [Ficha de avaliação de impacto de género](#)
- [Nota técnica referente ao Projeto de Lei n.º 367/XV/1.ª \(IL\) elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR ;](#)
- [Parecer do Conselho Superior da Magistratura](#)

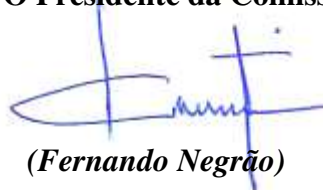
Palácio de S. Bento, 4 de janeiro de 2023

A Deputada Relatora



(Alexandra Leitão)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)