



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 1657/XII/1.ª – CACDLG /2012

Data: 12-12-2012

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 105/XII/2.ª (GOV).

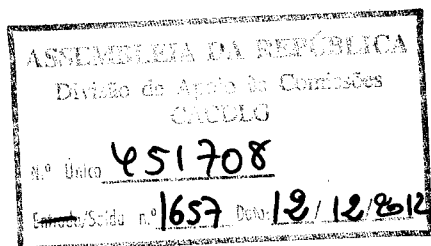
Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 105/XII/2.ª (GOV)** – “*Aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas com os votos a favor do PSD e CDS-PP, contra do PS, PCP e BE, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 12 de dezembro de 2012 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 105/XII/2ª (GOV) – APROVA O REGIME JURÍDICO DO PROCESSO DE INVENTÁRIO

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar, em 25 de outubro de 2012, a **Proposta de Lei n.º 105/XII/2ª**¹, que “*Aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário*”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência, a Presidente da Assembleia da República, de 26 de outubro de 2012, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Na reunião de 8 de novembro de 2012, foi nomeado relator o Senhor Deputado Ricardo Rodrigues (PS), que o seu parecer concluiu no sentido de que a iniciativa “*não reúne*

¹ O texto inicial da iniciativa foi substituído a pedido do autor da iniciativa em 14/11/2012.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário, por violação do princípio de reserva de juiz”.

Esse parecer foi, porém, rejeitado² na reunião de 28 de novembro de 2012, razão pela qual foi nomeado um novo relator: o signatário do presente parecer.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias já recebeu os pareceres do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, Câmara dos Solicitadores (que requereu ser ouvida em sede de discussão na especialidade), Conselho Superior da Magistratura, Ordem dos Notários e Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

A discussão na generalidade desta iniciativa encontra-se agendada para o próximo dia 14 de dezembro de 2012.

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei n.º 105/XII/2^a, apresentada pelo Governo, visa aprovar um novo regime jurídico do processo de inventário, revogando a Lei n.º 29/2009, de 29 de junho³, que nunca chegou a produzir efeitos na nossa ordem jurídica, alterando várias disposições do Código Civil⁴, do Código do Registo Predial⁵ e do Código do Registo Civil⁶, e revogando diversas disposições do Código de Processo Civil⁷.

² A Parte I foi rejeitada com os votos contra do PSD e do CDS-PP, e a favor do PS, PCP e BE. As conclusões n.ºs 1 e 2 foram aprovadas por unanimidade. As conclusões n.ºs 3 e 4 foram rejeitadas com os votos contra do PSD e do CDS-PP, e a favor do PS, PCP e BE.

³ Com exceção do disposto nos artigos 79.º, 82.º, 85.º, e n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º - cfr. artigo 6.º, n.º 1, da PPL.

⁴ Concretamente os artigos 1770.º, 2053.º, 2083.º, 2084.º, 2085.º, 2086.º e 2102.º do CC – cfr. artigo 3.º da PPL.

⁵ Concretamente os artigos 39.º e 102.º do CRP – cfr. artigo 4.º da PPL.

⁶ Concretamente os artigos 202.º-A, 202.º-B e 210.º do CRC – cfr. artigo 5.º da PPL.

⁷ Concretamente o n.º 3 do artigo 32.º, os artigos 52.º e 77.º, o n.º 4 do artigo 248.º, o n.º 4 do artigo 373.º, o n.º 1 do artigo 426.º, o n.º 2 do artigo 1052.º, os artigos 1108.º, 1109.º, 1326.º a 1392.º, 1395.º, 1396.º, 1404.º, 1405.º e 1406.º e o n.º 3 do artigo 1462.º, todos do Código de Processo Civil – cfr. artigo 6.º, n.º 2, da PPL.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Esta iniciativa pretende concretizar o compromisso assumido no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, celebrado com o Banco Central Europeu, a União Europeia e o Fundo Monetário Internacional, no quadro do programa de auxílio a Portugal, no sentido de *«reforçar a utilização dos processos extrajudiciais existentes para ações de partilha de imóveis herdados»*.

Comparativamente com a Lei n.º 29/2009, esta Proposta de Lei consagra uma parcial desjudicialização do processo do inventário, atribuindo, no entanto, exclusivamente aos notários a competência para o processamento dos atos e termos do processo do inventário (cfr. artigo 3º do Anexo), uma vez que as questões cuja natureza ou complexidade da matéria de facto e de direito assim o imponham, devem ser decididas pelo juiz do tribunal da comarca do cartório notarial onde o processo foi apresentado (cfr. artigo 16º do Anexo).

Trata-se, portanto, como refere o Governo na exposição de motivos, de um *“sistema mitigado”*.

São, portanto, excluídos do processo de inventário os conservadores. Conforme decorre da exposição de motivos, *«a atribuição aos serviços de registo da competência para o processamento dos atos e termos do processo de inventário, prevista na Lei n.º 29/2009, de 29 de junho, mostra-se desconforme com a intenção do XIX Governo Constitucional, nomeadamente com o previsto no respetivo Programa do Governo em matéria de regulamentação das atividades forenses»*, sendo que o Governo entende *«que os serviços de registos, como a própria designação indica, devem centrar-se essencialmente na prática de atos de registos e nos demais atos conexos com aqueles»*.

Por outro lado, o poder geral de controlo do processo por parte do juiz tem um cariz diferente, centrando-se, para além do mais, no facto da homologação da partilha ser sempre efetuada por si, com a correspondente verificação da legalidade dos atos praticados, sendo que da decisão homologatória cabe recurso de apelação, nos termos do Código de Processo Civil, para o Tribunal da Relação territorialmente competente.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

No que a este aspeto diz respeito, a exposição de motivos refere: «*entende o Governo que o controlo do processo por parte do juiz não pode ser devidamente exercido quando este não tem contacto direto com o processo e com as partes. A atribuição ao juiz de um mero poder de controlo do processo não permite alcançar os objetivos pretendidos, desde logo porque o juiz não tem sequer conhecimento da existência do processo.*»

Ora, nos termos da Proposta de Lei, o juiz do tribunal da comarca do cartório onde o processo foi apresentado (cfr. artigo 3º, n.º 7 do Anexo) intervém na homologação da partilha (cfr. artigo 66º, n.º 1, do Anexo), no suprimento de omissões da sentença em sede de emenda da partilha (cfr. artigo 70º, n.º 2, do Anexo) e na determinação de pagamento de taxa de justiça superior em casos de especial complexidade (cfr. artigo 83º, n.º 1, do Anexo).

Prevê-se, porém, que sempre que se suscitarem questões que, atenta a sua natureza ou a complexidade da matéria de facto ou de direito, não devam ser decididas no processo de inventário, o notário suspenda a tramitação do processo e remeta as partes para os meios judiciais comuns até que ocorra decisão definitiva (cfr. artigo 16º, n.º 1, do Anexo).

A remessa do processo para os meios judiciais comuns pode ter lugar não só por determinação do notário, como a requerimento de qualquer interessado, sendo que a decisão que indeferir essa remessa cabe recurso para o tribunal competente, recurso este que tem efeito suspensivo (cfr. artigo 16º, n.ºs 3, 4 e 5, do Anexo).

É criado, *ex novo*, para qualquer dos interessados, o direito subjetivo de impugnação dos atos do notário, bem como o de suscitar questões que, atenta a sua natureza ou a complexidade da matéria de facto ou de direito, não devam ser decididas no processo de inventário.

Prevê-se ainda que o notário possa autorizar, a requerimento das partes principais, o prosseguimento do inventário com vista à partilha, sujeita a posterior alteração, em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

conformidade com o que vier a ser decidido, quando ocorra injustificada a propositura ou julgamento da causa prejudicial, quando a viabilidade da causa prejudicial se afigure reduzida ou quando os inconvenientes no deferimento da partilha superam os que derivam da sua realização como provisória (cfr. artigo 16º, n.º 6, do Anexo).

Prevê-se ainda que da decisão homologatória da partilha caiba recurso, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o regime de recursos previsto no Código de Processo Civil (cfr. artigo 76º do Anexo).

A Proposta de Lei n.º 105/XII atribui a competência para o processamento dos atos e termos do processo de inventário aos cartórios notariais sediados no município do lugar da abertura da sucessão (cfr. artigo 3º, n.º 1, do Anexo). Segundo o Governo, evita-se, *«desta forma, que o processo de inventário corra termos em cartório notarial que não tem qualquer conexão com o óbito ou com os respetivos herdeiros»*.

A iniciativa em apreço contempla alterações em matéria de representação de incapazes e de ausentes em parte incerta e ainda no que respeita à competência do Ministério Público no âmbito do processo de inventário. Com efeito, quando a herança seja deferida a incapazes ou a ausentes em parte incerta, estabelece-se que a respetiva representação deve ser garantida por quem exerce as responsabilidades parentais, pelo tutor ou pelo curador, consoante os casos (cfr. artigo 4º, n.º 1 alínea b) do Anexo), e que ao Ministério Público compete ordenar as diligências necessárias para assegurar os direitos e interesses da Fazenda Pública (cfr. artigo 5º do Anexo).

Esta iniciativa prevê que a apresentação do requerimento inicial, da eventual oposição, bem como de todos os atos subsequentes passem a realizar-se, sempre que possível, através de meios eletrónicos em sítio da *internet* (cfr. artigo 6º, n.º 1, do Anexo).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Passa a ser obrigatória a constituição de advogado nos processos de valor superior à alçada do Tribunal da Relação (hoje fixada em € 30.000) e quando forem suscitadas ou discutidas questões de direito ou em caso de recurso (cfr. artigo 13º do Anexo).

Refira-se que a Proposta de Lei n.º 105/XII/2 prevê que o regime jurídico do processo do inventário, aprovado em anexo, e as alterações ao Código Civil, Código do Registo Predial e Código do Registo Civil não se apliquem aos processos de inventário que, à data da entrada em vigor da presente lei, se encontrem pendentes (cfr. artigo 7º da PPL).

Prevê ainda, por último, que esta lei entre em vigor no 1º dia útil do mês de setembro de 2013 (cfr. artigo 8º da PPL).

I c) Enquadramento legal

A Lei n.º 29/2009, de 29/06, veio estabelecer o regime jurídico do processo de inventário, desjudicializando este processo e atribuindo aos conservadores e notários a competência para a prática dos vários atos, detendo o juiz o poder geral de controlo do processo.

Esta lei foi aprovada em votação final global em 30/04/2009, com os votos a favor do PS, PSD, CDS-PP e Dep. José Paulo de Carvalho (Ninsc), e a abstenção do PCP, BE, PEV e Dep. Luísa Mesquita (Ninsc).

A Lei n.º 29/2009 sofreu a sua primeira alteração através da Lei n.º 1/2010, de 15 de janeiro (aprovada em votação final global em 08/01/2010, por unanimidade), que adiou a sua entrada de 18 de janeiro de 2010 para o dia 18 de julho de 2010; e a sua segunda alteração através da Lei n.º 44/2010, de 3 de setembro (aprovada em votação final global em 22/07/2010, com os votos a favor do PS e PSD, contra do BE, PCP e PEV, e a abstenção do CDS-PP), que, entre outros aspetos alterados, passou a fazer depender a produção de efeitos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

da Lei 29/2009 da publicação de portaria do membro do governo responsável pela área da justiça regulamentadora do processo e da interligação eletrónica entre os vários intervenientes processuais, o que nunca chegou a acontecer.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

Sendo a opinião do relator de elaboração facultativa, o signatário do presente relatório entende que no presente caso e em face das razões que levaram à rejeição do anterior parecer produzido sobre a matéria, se justifica deixar aqui registadas três breves observações.

A primeira para se sublinhar que algumas normas da Proposta suscitaram dúvidas quanto à sua constitucionalidade quer por parte do Conselho Superior da Magistratura quer por parte da Ordem dos Advogados. O que está em causa é a alegada violação do princípio constitucional da reserva jurisdicional (art. 202 da CRP), não só porque pode entender-se que o juiz perde o controlo geral do processo, que passa para o notário, mas também porque este último passa a realizar verdadeiros julgamentos e facto e de direito, apreciando a prova documental e testemunhal apresentada, exercendo, nessa medida, verdadeiros poderes jurisdicionais, que a Constituição reserva exclusivamente aos tribunais. A credibilidade destes parceiros da área da justiça aconselha, naturalmente, a que as desconformidades apontadas sejam devidamente ponderadas e sopesadas.

A segunda para se salientar que essas indicadas dúvidas ou desconformidade podem suavizar-se ou ultrapassar-se com o poder de homologação da partilha que o art 66º. da Proposta confere ao juiz. Com o despacho que, a final, tem de proferir, o juiz deve verificar a legalidade de todos os atos praticados, validando-os e confirmando-os ou não e conferindo-lhes depois força de sentença. Este poder de supervisão e de controlo final de toda a tramitação dos autos e da respetiva conformidade com a lei é, no entender do relator, susceptível de desafiar e de poder comprometer a tese de que o juiz perde o controlo geral do processo. Esta ideia sai reforçada com a criação, *ex novo*, para qualquer dos interessados, do direito subjetivo de impugnação dos atos do notário, bem como o de suscitar questões que, atenta a sua natureza ou a complexidade da matéria de facto ou de direito, não devam ser



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

decididas no processo de inventário. Não parece, pois, consensual que o poder do controlo geral do processo pertença ao notário e que não se encontre respeitado o princípio da reserva do juiz nos exatos termos previstos nos demais ramos de direito. Não é despiciendo lembrar que na ação executiva, por exemplo, o poder de direção do processo passou do juiz para o agente de execução e que os poderes jurisdicionais de controlo mantidos não são, na prática, verdadeiramente e eficazmente exercidos pelo juiz, por não ter contacto nem com o processo nem com as partes e por não saber sequer da sua existência. Trata-se, por isso, de um poder 'fantasma', despojado de qualquer conteúdo concreto, que pode existir formalmente mas que não é materialmente exercido. Com a presente proposta, qualquer questão litigiosa ou indevidamente decidida pelo notário, acabará sempre e em última instância (por maioria de razão se as partes assim o desejarem com uma impugnação ou com um recurso) por ser apreciada e escrutinada por um juiz. Em vez de se encontrar consagrado um poder geral de controlo do processo por parte do juiz, poder este esvaziado de qualquer substância concreta, por força da parcial desjudicialização operada, encontram-se concretizados, especificamente, e ao contrário do previsto na Lei 29/2009, os poderes do juiz no âmbito do processo de inventário, destacando-se naturalmente o poder de homologação da partilha previsto no art. 66º, de cuja sentença, aliás, cabe recurso. É verdade que o notário passa a ter poder decisório e de apreciação da prova documental, pericial e testemunhal. Mas já era assim no âmbito da Lei 29/2009, onde se previa que os notários e conservadores poderiam decidir, embora exclusivamente com base em prova documental. Por assim ser, não se afigura evidente que os juízos de inconstitucionalidade anotados tenham obrigatoriamente que prevalecer.

A terceira e última observação para se deixar expresso que a Proposta em causa, com a filosofia que lhe está subjacente, não está fatalmente condenada ao 'insucesso constitucional.' Após a sua discussão, votação e eventual aprovação em plenário, nada obsta a que em sede de especialidade - e se assim fôr entendido - sejam introduzidas ou aceites alterações e ajustamentos que mais focadamente possam ir ao encontro da norma contida no art. 202 da CRP.

PARTE III - CONCLUSÕES



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 105/XII/2ª – *“Aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário”*.
2. Esta Proposta de Lei visa aprovar um novo regime jurídico do processo de inventário, revogando a Lei n.º 29/2009, de 29 de junho, que nunca chegou a produzir efeitos na nossa ordem jurídica, alterando várias disposições do Código Civil, do Código do Registo Predial e do Código do Registo Civil, e revogando diversas disposições do Código de Processo Civil.
3. Esta iniciativa pretende dar execução ao compromisso assumido no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, celebrado com o Banco Central Europeu, a União Europeia e o Fundo Monetário Internacional, no quadro do programa de auxílio a Portugal, no sentido de *«reforçar a utilização dos processos extrajudiciais existentes para ações de partilha de imóveis herdados»*.
4. Esta Proposta de Lei consagra uma parcial desjudicialização do processo do inventário, atribuindo, no entanto, exclusivamente aos notários a competência para o processamento dos atos e termos do processo do inventário, sem prejuízo das questões que, pela sua natureza ou complexidade da matéria de facto e de direito, devem ser decididas pelo juiz do tribunal da comarca do cartório notarial onde o processo foi apresentado.
5. É criado, *ex novo*, para qualquer dos interessados, o direito subjetivo de impugnação judicial dos atos do notário, bem como o de suscitar questões que, atenta a sua natureza ou a complexidade da matéria de facto ou de direito, não devam ser decididas no processo de inventário, concretizando a proposta, especificamente, os poderes do juiz no âmbito do processo de inventário, com realce para o poder de homologação da partilha previsto no artigo 66º.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

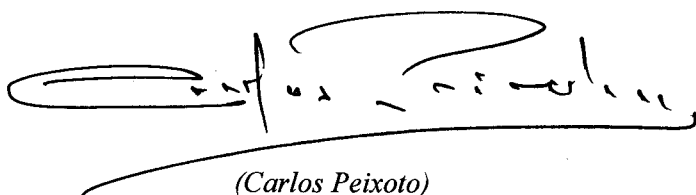
6. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 105/XII/2ª (Governo) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

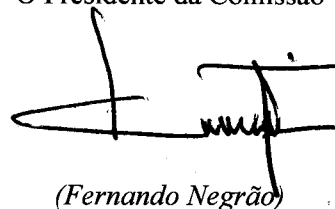
Palácio de S. Bento, 12 de dezembro de 2012

O Deputado Relator



(Carlos Peixoto)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)

Proposta de Lei n.º 105/XII/2.ª (GOV) – Aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário

Data de admissão: 26 de outubro de 2012

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa legislativa apresentada pelo Governo visa aprovar um novo Regime Jurídico do Processo de Inventário, revogando, conseqüentemente, a Lei n.º 29/2009, de 20 de junho, atual Regime Jurídico do Processo de Inventário - com exceção dos artigos 79.º, 82.º e 85.º e n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º -, alterando o Código Civil (artigos 1770.º, 2053.º, 2083.º, 2084.º, 2085.º, 2086.º e 2102.º), o Código do Registo Predial (artigo 92.º) e o Código do Registo Civil (artigos 202.º-A, 202.º-B e 210.º) e revogando ainda disposições do Código do Processo Civil.

O Governo, na exposição de motivos, começa por recordar o compromisso assumido no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, celebrado com o Banco Central Europeu, a União Europeia e o Fundo Monetário Internacional, no sentido de reforçar a utilização dos processos extrajudiciais existentes para ações de partilha de imóveis herdados.

A Lei n.º 29/2009, de 29 de junho, através da qual se pretendeu *desjudicializar* o processo de inventário, atribuindo aos conservadores e notários competência para a prática dos vários atos e ao juiz o poder geral de controlo do processo, nunca chegou a produzir efeitos na parte referente ao processo de inventário.

Por outro lado, a competência para o processamento dos atos e termos do processo de inventário, atribuída por aquela lei aos serviços de registos, não está de acordo com o que o Programa do XIX Governo Constitucional prevê em matéria de regulamentação das atividades forenses.

Resumidamente, o Governo pretende agora fazer aprovar um sistema em que a competência para o processamento dos atos e termos do processo de inventário é atribuída aos cartórios notariais sediados no município do lugar da abertura da sucessão, pois entende que os serviços de registos devem centrar-se essencialmente na prática de atos de registo e nos demais atos conexos, sem prejuízo de as questões que, pela sua natureza ou a complexidade da matéria de facto e de direito o justifiquem, não devam ser decididas no processo de inventário, serem decididas pelo juiz do tribunal da comarca do cartório notarial onde o processo foi apresentado.

O Governo propõe também alterações ao modo de representação de incapazes e de ausentes em parte incerta - que deve ser garantida por quem exerce as responsabilidades parentais, pelo tutor ou pelo curador -, e à competência do Ministério Público - passando a ordenar as diligências necessárias para assegurar os direitos e interesses da Fazenda Pública, no processo de inventário.

Finalmente, prevê-se que a apresentação de diversas peças processuais, documentos e elementos do processo sejam enviados, sempre que possível, através de meios eletrónicos em sítio na *Internet*.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro-Adjunto e dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros de 18 de outubro de 2012, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 123.º do mesmo diploma.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR, a proposta de lei mostra-se redigida sob a forma de artigos (alguns dos quais divididos em números e alíneas), tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que *“as propostas devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”*. Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, prevê no seu artigo 6.º, n.º 1, que *“Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas”* e no n.º 2 do mesmo artigo que *“No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”*.

Em conformidade com o estabelecido n.º 1 do *supra* citado artigo 6.º, o Governo informa, na exposição de motivos, que “foram ouvidos o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, a Ordem dos Notários, a Associação Sindical dos Juizes Portugueses, a Associação Sindical de Conservadores dos Registos e a Associação Sindical dos Oficiais dos Registos e do Notariado” e que “foi promovida a audição da Ordem dos Advogados, da Câmara dos Solicitadores, do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, do Sindicato dos Funcionários Judiciais, do Sindicato dos Oficiais de Justiça, da Associação dos Oficiais de Justiça, do Sindicato dos Trabalhadores dos Registos e do Notariado da Zona Sul e Ilhas e do Sindicato dos Trabalhadores dos Registos e do Notariado da Região Norte”.

A iniciativa legislativa em apreço deu entrada em 25/10/2012, tendo sido admitida e anunciada na sessão plenária de 26/10/2012. Igualmente nesta data, por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto](#), comumente designada por “lei formulário”, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, importa fazer referência.

Assim, cumpre assinalar que, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, identificando que visa aprovar o regime jurídico do processo de inventário. É, no entanto, de salientar que a presente iniciativa, para o efeito, revoga a [Lei n.º 29/2009](#)¹, de 29 de junho, com exceção de alguns artigos, e procede ainda a alterações ao Código Civil, ao Código do Registo Predial e ao Código do Registo Civil, bem como à revogação de algumas disposições do Código do Processo Civil.

¹ A Lei n.º 29/2009, de 29 de junho, aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário e altera o Código Civil, o Código de Processo Civil, o Código do Registo Predial e o Código do Registo Civil, no cumprimento das medidas de descongestionamento dos tribunais previstas na [Resolução do Conselho de Ministros n.º 172/2007](#), de 6 de Novembro, o Regime do Registo Nacional de Pessoas Coletivas, procede à transposição da Diretiva n.º [2008/52/CE](#), do Parlamento e do Conselho, de 21 de Março, e altera o [Decreto-Lei n.º 594/74](#), de 7 de Novembro.

Deste modo, considerando que o título deve traduzir, de forma sintética, o objeto e o conteúdo do ato publicado^{2 3} e que, na realidade, a presente iniciativa legislativa pretende alterar três diplomas, os quais são devidamente identificados no artigo 1.º, relativo ao objeto, e ainda o Código do Processo Civil, através da revogação de algumas das suas normas⁴, e tendo ainda em conta que, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, os diplomas que alterem outros devem identificar as alterações produzidas, sugere-se, caso a presente iniciativa seja aprovada na generalidade, em sede de discussão e votação na especialidade ou na fixação da redação final, a alteração do seu título, para passar a constar a seguinte redação: “Aprova o regime jurídico do processo de inventário e altera o Código Civil, o Código do Registo Predial, o Código do Registo Civil e o Código do Processo Civil⁵”.

Sobre esta matéria é ainda de referir que, por motivos de garantia do princípio da segurança jurídica e de modo a permitir uma leitura mais clara do regime jurídico em causa, parece preferível reproduzir na íntegra, na presente iniciativa, os quatro artigos da Lei n.º 29/2009, de 20 de junho, cujo regime se quer manter em vigor, e revogar este ato normativo na sua globalidade, ao invés de excecionar da revogação daquela lei as referidas disposições, porquanto se faz assim permanecer parcialmente vigente na ordem jurídica uma lei em que apenas quatro normas (das 87 que continha) não se encontram revogadas.

No que respeita à vigência dos diplomas, a referida “lei formulário” prevê, no n.º 1 do artigo 2.º, que *“os atos legislativos e outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”* e, no n.º 2 do mesmo artigo, que *“na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após publicação”*.

A data de entrada em vigor, prevista no artigo 8.º da proposta de lei para o *“1.º dia útil do mês de setembro de 2013”*, está em conformidade com o estipulado no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que determina que os atos legislativos *“entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

² Em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto (“lei formulário”).

³ Cfr. “Legística- Perspetivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos”, David Duarte e Outros, 2002, Almedina, p. 200

⁴ Cfr. artigo 6.º (norma revogatória).

⁵ Uma vez que, através da revogação de algumas das suas disposições, se procede a uma alteração ao Código do Processo Civil.

Em 17 de Maio de 2011 foi celebrado entre a República Portuguesa, o Banco Central Europeu, a União Europeia e o Fundo Monetário Internacional, o [Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica](#).

No ponto 6 deste documento, relativo ao mercado da habitação, cujos objetivos consistem *em melhorar o acesso das famílias à habitação; promover a mobilidade laboral; melhorar a qualidade das habitações e aproveitar melhor as casas de habitação já existentes; e reduzir os incentivos ao endividamento das famílias* prevê-se, nomeadamente, que o plano de reforma desta área introduzirá medidas destinadas a *reforçar a utilização dos processos extrajudiciais existentes para ações de partilha de imóveis herdados*⁶.

Mais tarde, o [Programa do XIX Governo Constitucional](#) debruçou-se sobre a questão da regulamentação das atividades forenses, no capítulo referente à Cidadania e Solidariedade na área da Justiça. Neste último pode ler-se que é *intenção do Governo restaurar o modelo das “profissões jurídicas”, em que as diferentes profissões – juízes, de magistrados de Ministério Público, de advogados, de notários, de conservadores, de solicitadores, de funcionários judiciais, de agentes de execução e de outros auxiliares da Justiça – se possam rever, com regras claras, e os cidadãos nelas*⁷.

O Regime Jurídico do Processo de Inventário foi aprovado pela [Lei n.º 29/2009, de 29 de junho](#), tendo sofrido as alterações previstas na [Lei n.º 1/2010, de 15 de janeiro](#), e na [Lei n.º 44/2010, de 3 de setembro](#).

Este diploma teve origem na [Proposta de Lei n.º 235/X - Aprova o regime jurídico do processo de inventário](#). Em 30 de abril de 2009, esta iniciativa foi aprovada com os votos a favor dos Grupos Parlamentares do PS, do PSD, do CDS/PP e do Deputado não inscrito José Paulo Areia de Carvalho, e a abstenção dos Grupos Parlamentares do PCP, do BE, do PEV e da Deputada não inscrita Luísa Mesquita.

Conforme resulta da exposição de motivos da referida proposta de lei *em concretização do disposto na Resolução de Conselho de Ministros que aprovou o PADT II - Plano de Ação para o Descongestionamento dos Tribunais - partindo da constatação de que o processo de inventário é excessivamente moroso, o presente diploma vem consagrar que a respetiva tramitação passe a ser assegurada pelas conservatórias e pelos cartórios notariais, através dos respetivos profissionais*.

A solução adotada não prejudica o controlo jurisdicional, sempre que se revele necessário. Por um lado, é sempre assegurado às partes o acesso ao tribunal, em caso de conflito ou discordância, por outro lado,

⁶ Memorando de Entendimento, pág. 30.

⁷ Programa do XIX Governo Constitucional, pág. 64.

prevê-se a possibilidade de o juiz, a todo o tempo, poder chamar a si a decisão das questões que entender dever decidir. Finalmente, acresce que a decisão final do inventário será sempre homologada pelo juiz.

A Lei n.º 29/2009, de 29 de junho, alterou o Código Civil, o Código de Processo Civil, o Código do Registo Predial e o Código do Registo Civil, no cumprimento das medidas de descongestionamento dos tribunais previstas na [Resolução do Conselho de Ministros n.º 172/2007, de 6 de novembro](#). Alterou ainda o Regime do Registo Nacional de Pessoas Coletivas, procedendo à transposição da [Diretiva n.º 2008/52/CE, do Parlamento e do Conselho, de 21 de março](#), e o [Decreto-Lei n.º 594/74, de 7 de novembro](#).

Relativamente à Resolução do Conselho de Ministros n.º 172/2007, de 6 de novembro, importa realçar que a alínea *d*) do n.º 1 determina que *com vista a garantir uma gestão racional do sistema de justiça, libertando os meios judiciais, magistrados e oficiais de justiça para a proteção de bens jurídicos que efetivamente mereçam a tutela judicial*, nomeadamente, se deve adotar a medida de *desjudicialização do processo de inventário, considerando que o tratamento pela via judicial deste processo resulta particularmente moroso, assegurando sempre o acesso aos tribunais em caso de conflito*.

A [Lei n.º 1/2010, de 15 de Janeiro](#), procedeu à primeira alteração à Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho, modificando o seu artigo 87.º - entrada em vigor - que passou de 18 de Janeiro para 18 de julho de 2010. De mencionar que esta alteração não se aplica aos artigos 249.º-A a 249.º C e 279.º-A do Código de Processo Civil, e aos artigos 73.º-A a 73.º-C do Regime do Registo Nacional de Pessoas Coletivas, que entraram em vigor no dia seguinte ao da publicação da Lei n.º 29/2009, de 29 de junho.

Esta iniciativa teve por base a [Proposta de Lei n.º 6/XI - Estabelece um novo prazo de entrada em vigor da Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho, que aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário](#), apresentada pelo Governo na Mesa da Assembleia da República em 21 de dezembro de 2009, e que foi aprovada por unanimidade em votação final global.

Como justificação para esta alteração, e segundo a exposição de motivos, afirma-se que a Lei n.º 29/2009, de 29 de junho, visa simplificar o processo de inventário tornando-o mais célere e incentivar a utilização da mediação como forma de resolver conflitos por acordo entre as partes, com o auxílio de um mediador. Torna-se agora necessário para a efetivação dessas alterações, *a elaboração e a publicação de normas de execução, o que exige o apuramento de opções e o prévio estudo e a preparação de serviços e agentes responsáveis pelas atribuições que esta Lei lhes confere, o que não ocorreu até ao momento face às vicissitudes eleitorais e à mudança de Governo. A adoção de instrumentos normativos, materiais e humanos para a concretização das soluções contidas na Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho, torna premente a necessidade de adiar em seis meses a entrada em vigor do Regime Jurídico do Processo de Inventário*.

Já a [Lei n.º 44/2010, de 3 de setembro](#), vem alterar um conjunto alargado de artigos da Lei n.º 29/2009, de 29 de junho, procedendo assim, à segunda alteração ao Regime Jurídico do Processo de Inventário.

Na origem desta lei podemos encontrar a [Proposta de Lei n.º 27/XI - Procedê à segunda alteração ao Regime Jurídico do Processo de Inventário, aprovado pela Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho](#). Esta iniciativa foi objeto de votação global final em 22 de julho de 2010, tendo sido aprovada com os votos a favor dos Grupos Parlamentares do PS e do PSD, os votos contra do BE, do PCP e do PEV, e a abstenção do CDS/PP.

De acordo com a exposição de motivos, após a Lei n.º 1/2010, de 15 de Janeiro, e em sede de consultas realizadas no âmbito da preparação dos instrumentos normativos necessários à concretização das soluções contidas na Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho, foram entregues ao Ministério da Justiça pareceres que levantaram algumas questões novas, ou trouxeram novos argumentos a matérias que já haviam sido levantadas, cuja pertinência conduziu a uma nova ponderação de soluções muito pontuais cuja alteração cirúrgica pode contribuir de uma forma muito positiva para uma melhor aplicação prática e efetiva das alterações e da filosofia que constitui a matriz do Regime Jurídico do Processo de Inventário.

O articulado que se apresenta nesta iniciativa legislativa reflete, assim, esse esforço de ponderação.

É também de referir que a presente iniciativa visa alterar os seguintes artigos dos seguintes diplomas:

- Artigos [1770.º](#), [2053.º](#), [2083.º](#), [2084.º](#), [2085.º](#), [2086.º](#), e [2102.º](#) do [Código Civil](#);
- Artigo [92.º](#) do [Código do Registo Predial](#);
- Artigos [202.º - A](#), [202.º - B](#) e [210.º](#) do [Código do Registo Civil](#).

E que são ainda revogados:

- A [Lei n.º 29/2009, de 29 de junho](#), (alterada pela [Lei n.º 1/2010, de 15 de janeiro](#), e na [Lei n.º 44/2010, de 3 de setembro](#)), com exceção do disposto nos artigos 79.º, 82.º e 85.º e nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º;
- O n.º 3 do [artigo 32.º](#), o [artigo 52.º](#), o [artigo 77.º](#), o n.º 4 do [artigo 248.º](#), o n.º 4 do [artigo 373.º](#), o n.º 1 do [artigo 426.º](#), o n.º 2 do [artigo 1052.º](#), o [artigo 1404.º](#), [artigo 1405.º](#) e [artigo 1406.º](#) e o n.º 3 do [artigo 1462.º](#) do [Código de Processo Civil](#).

A terminar e para um melhor entendimento da presente iniciativa mencionam-se:

- [Artigo 840.º](#) do [Código de Processo Civil](#);

- [Tabela II](#) do [Regulamento das Custas Processuais](#).

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

- **Bibliografia específica**

- O NOVO REGIME JURÍDICO DO PROCESSO DE INVENTÁRIO. Dir. João Carlos Peixoto de Sousa. **Vida judiciária**. Lisboa, Nº 140 (Dez. 2009), p. 19-22. Cota: RP – 136.

Resumo: O novo regime jurídico do processo de inventário tem dois objetivos: contribuir para descongestionar os tribunais e tornar o serviço público de justiça, nesta matéria, muito mais rápido e eficiente do que é atualmente. Visa-se aliviar a pressão processual sobre os tribunais, evitando que estes sejam constantemente chamados a intervir em matéria de inventário. Para alcançar este objetivo, o processo de inventário passará a ser essencialmente tramitado nas conservatórias e nos cartórios notariais. Contudo, esta solução não prejudica o controlo jurisdicional, sempre que este se revele necessário e a decisão final do inventário é sempre homologada pelo juiz.

A publicação da Lei nº 29/2009, de 29 de Junho, que cria o RJPI não representa ainda a criação da totalidade deste regime. Há aspetos importantes que carecem de ser regulamentados, como a indicação do sítio na internet onde devem ser publicados atos do processo de inventário e o respetivo acesso; as conservatórias de registo que terão competência para os processos de inventário e os emolumentos e honorários devidos pelo processo de inventário; o seu regime de pagamento e a responsabilidade pelo mesmo.

- CHAVES, João Queiroga - **Heranças e partilhas, doações e testamentos : estudo do direito das sucessões e das doações, inventário, jurisprudência, formulário**. 3ª ed. (actualizada e aumentada). Lisboa: Quid Juris, 2011. 304 p. ISBN 978-972-724-567-3. Cota: 12.06.2 – 120/2012

Resumo: Não obstante este livro tratar do direito substantivo em matéria do Direito das Sucessões, o autor acrescentou uma nova parte processual, versando sobre o Processo de Inventário, que foi objeto de profunda alteração com as Leis nº 29/2009, de 29 de Julho, 1/2010, de 15 de Janeiro, e 44/2010, de 3 de Setembro, que estabeleceram o novo regime jurídico do processo de inventário.

No âmbito da matéria desta Proposta de Lei salienta-se a Parte Processual - Regime Jurídico do Processo de Inventário (pág. 197 a 247).

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e Itália.

ESPAÑA

Em Espanha, existindo acordo quanto à forma da divisão da herança entre os herdeiros maiores de idade e gozando de plena capacidade, a partilha e adjudicação dos bens poderá ser feita *de la manera que tengan por conveniente* ([artigo 1058.º do Código Civil](#)). O inventário pode assim ocorrer por documento privado ou por documento público. Em todo o caso, quando a herança integre bens imóveis, o inventário é feito por intermédio de escritura pública outorgada perante notário, de forma a permitir posterior registo a favor dos seus beneficiários.

Os artigos 782.º e seguintes da [Ley de Enjuiciamiento Civil](#) (Lei n.º 7/2000, de 7 de Janeiro) regulam o processo judicial de *división de la herencia*, aplicável nos casos em que os herdeiros não consigam chegar a acordo ou em que a divisão da herança não deva ser feita por intermédio de um *contador-partidor*. Refira-se que a designação deste *contador-partidor* pode ser requerida pelo testador, pelos herdeiros em desacordo que representem pelo menos 50% do valor da herança ou pelo juiz e que a proposta de divisão por ele efectuada pode ser impugnada judicialmente pelas partes e está sujeita a homologação judicial, salvo confirmação expressa de todos os herdeiros e legatários.

10

ITÁLIA

Na Itália, pode haver aceitação pura e simples da herança, ou então aceitação a “benefício de inventário” – [artigos 484.º e seguintes do Código Civil italiano](#).

A aceitação a benefício de inventário faz-se mediante declaração, recebida por um notário ou do funcionário competente do tribunal da comarca onde foi aberta a sucessão e inserida no registo das sucessões depositado no mesmo tribunal.

No prazo de um mês a partir da inscrição, a declaração deve ser transcrita, por parte do funcionário do tribunal e depositada no registo predial do lugar onde é aberta a sucessão. A referida declaração deve ser precedida ou seguida de inventário, de acordo com a forma prescrita no Código de Processo Civil.

Se o inventário for feito antes da declaração, no registo deve-se porém mencionar a data em que o mesmo foi elaborado. Se for feito depois da declaração, o funcionário que o redigiu deve, no prazo de um mês, fazer com que seja inserido no registo a data em que o mesmo foi realizado.

Vejam-se ainda os [artigos 2643.º e seguintes](#) do referido Código Civil, a propósito da “transcrição dos atos relativos a imóveis”.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Da pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontra pendente qualquer iniciativa legislativa sobre idêntica matéria.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer petições sobre idêntica matéria.

11

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 31 de Outubro de 2010 foram solicitados pareceres ao Conselho Superior de Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, à Ordem dos Advogados, à Ordem dos Notários e à Câmara dos Solicitadores.

A Comissão poderá deliberar solicitar o contributo escrito de associações profissionais ou sindicais, designadamente das áreas da Magistratura Judicial, do Ministério Público e dos Registos e Notariado.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

Em observância do n.º 2 do referido artigo 6.º, foram facultados à Assembleia da República os seguintes pareceres:

-
- Do [Conselho Superior da Magistratura](#);
 - Do Conselho Superior do Ministério Público ([parecer](#) e [nota em aditamento ao parecer](#));
 - Do [Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais](#);
 - Da [Ordem dos Notários](#);
 - Da [Associação Sindical dos Juizes Portugueses](#);
 - Da [Associação Sindical dos Conservadores dos Registos](#);
 - Da [Associação Sindical dos Oficiais dos Registos e do Notariado](#);

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis, não é possível avaliar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa legislativa e da sua consequente aplicação.