



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

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPÚBLICA**

**Ofício n.º 174/XII/1ª – CACDLG /2014**

**Data: 19-02-2014**

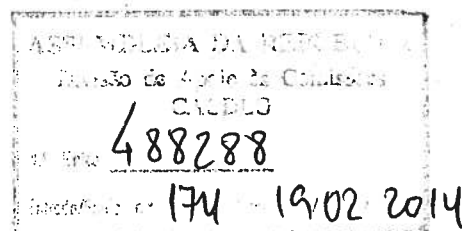
**ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 204/XII/2.ª (GOV).**

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à Proposta de Lei n.º 204/XII/2.ª (GOV) – “*Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 19 de fevereiro de 2014 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 91 92/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: [Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt](mailto:Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt)**



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

**PARECER**

**PROPOSTA DE LEI N.º 204/XII/3.ª**

**«Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo»**

**Autor: Deputado Filipe Neto Brandão**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

---

**1. Nota introdutória**

A iniciativa legislativa do Governo em apreço foi admitida em 05 de Fevereiro de 2014, tendo baixado no mesmo dia, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão de parecer.

Encontram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 2 do artigo 123.º, bem como o n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República.

A Proposta de Lei n.º 204/XII/3.ª incide em matéria que pode contender com direitos, liberdades e garantias, com protecção expressa e consagrada nos artigos 26.º e 35.º da Constituição da República Portuguesa.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

O debate na generalidade da iniciativa encontra-se agendado para o dia 19 de Fevereiro de 2014.

**2. Objeto, conteúdo e motivação**

O Governo, com a iniciativa em análise, pretende instituir o procedimento extrajudicial prévio à ação executiva, de cariz facultativo, que permita aferir antecipadamente se um devedor tem bens penhoráveis.

Este desiderato é alcançado através da disponibilização de informação e consulta, sem necessidade de despacho judicial, às bases de dados de acesso direto eletrónico, nos termos que se encontram previstos atualmente no Código do Processo Civil para processos de execução.

A Proposta de Lei em apreço determina, desde logo, a verificação de três requisitos para o recurso a este meio extrajudicial (artigo 3.º): (i) o requerente deve estar munido de título executivo que reúna as condições para a aplicação da forma sumária do processo comum de execução para pagamento de quantia certa; (ii) a dívida em causa deve ser «*certa, exigível e líquida*»; e (iii) o requerente deve indicar o seu número de identificação fiscal em Portugal bem como o do requerido.

Verificados os requisitos, o procedimento, articulado na proposta de lei, compreende, em síntese, as seguintes fases:

- 1.ª Entrega de requerimento inicial com indicação do requerente, do requerido, do valor em dívida e do título executivo (artigo 5.º);



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- 2.<sup>a</sup> Distribuição automática do requerimento inicial a agente de execução pelo Sistema Informático de Suporte à Atividade dos Agentes de Execução<sup>1</sup> (SISAAE) (artigo 6.º e artigo 7.º);
- 3.<sup>a</sup> Consulta às bases de dados pelo agente de execução para obtenção de informação referente à identificação e localização do requerido bem como de bens penhoráveis de que seja titular (artigo 9.º)<sup>2</sup>;
- 4.<sup>a</sup> Elaboração de relatório pelo agente execução com o resultado das consultas, indicando os bens identificados ou a circunstância de não terem sido identificados bens penhoráveis, ~~que é notificado ao~~ requerente (artigo 10.º);
- 5.<sup>a</sup> Tomada de decisão do credor/requerente ou de convalidação do procedimento extrajudicial pré-executivo em processo executivo ou, no caso de não terem sido identificados bens penhoráveis, de notificação ao requerido para pagamento ou possível oposição ao procedimento (artigos 11.º e 12.º);
- 6.<sup>a</sup> Extinção do procedimento por inércia do requerente (artigo 11.º n.º 3); ou inclusão do devedor em lista pública de devedores (artigo 15.º), ou oposição do requerido com aplicação das regras da oposição à

<sup>1</sup> Regulamentado pela Portaria n.º 2/2012, de 2 de Janeiro

<sup>2</sup> A proposta no artigo 9.º n.º 1 indica o acesso a bases de dados da administração tributária, da segurança social, do registo civil, do registo nacional de pessoas coletivas, do registo predial, do registo comercial e do registo de veículos e de outros registos ou arquivos semelhantes. O n.º 5 deste artigo prevê ainda que o Banco de Portugal disponibilize por via eletrónica «informação acerca das instituições legalmente autorizadas a receber depósitos em que o requerido detém contas ou depósitos bancários», de acordo com protocolo celebrado entre o Ministério da Justiça, a associação pública profissional representativa dos agentes de execução e o Banco de Portugal, nos mesmos termos previstos pelo artigo 749.º n.º 6 do Código de Processo Civil.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

execução (artigo 16.º), ou celebração de acordo de pagamento (artigo 17.º), ou efetivação da convalidação do procedimento extrajudicial pré-executivo em processo executivo (artigo 18.º).

Regula ainda o regime proposto, os termos de distribuição do requerimento inicial e da possível recusa de requerimento pelo agente de execução (artigos 6.º a 8.º), de notificação do requerido (artigos 12.º a 14.º e artigo 24.º), das consultas após o encerramento do procedimento (artigo 19.º), dos valores devidos no âmbito do procedimento (artigo 20.º), da cobrança e distribuição destes valores (artigo 21.º), do registo dos atos (artigo 22.º), do acesso ao processo (artigo 23.º), da emissão da certidão de incobrabilidade susceptível de ser utilizada para fins fiscais (artigo 25.º)<sup>3</sup>, e das reclamações e de impugnação jurisdicional (artigo 27.º).

A fiscalização e tutela disciplinar sobre os agentes de execução no âmbito deste procedimento é atribuída aos «*órgãos de fiscalização e disciplina da atividade dos agentes de execução*» os quais podem determinar «*a título cautelar ou como sanção acessória, a expulsão temporária do agente de execução da lista de agentes de execução que participam no procedimento extrajudicial pré-executivo*» (artigo 26.º).

O regime proposto pretende salvaguardar os deveres de sigilo e confidencialidade no tratamento e conservação de dados pessoais e dos registos de consulta e disponibilização de dados (artigos 28.º a 30.º), tratando esta informação no SISAAE no estrito respeito pela Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro<sup>4</sup>, «*durante o período necessário à*

<sup>3</sup> Nos termos do n.º 2 do artigo 25.º «*a dívida referente à certidão é considerada incobrável para fins fiscais e comunicada à administração fiscal por via eletrónica [...]*»

<sup>4</sup> Lei de Proteção de Dados Pessoais (transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Diretiva n.º 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995), retificada pela Declaração de Retificação n.º 22/98, de 28 de Novembro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

*prossecação dos fins a que se destinam», e determinando a sua destruição «decorrido o prazo de 10 anos após a sua recolha».*

A este procedimento extrajudicial - que, nos termos da iniciativa legislativa, entrará em vigor 60 dias após a sua publicação (artigo 34.º) - será aplicável o regime jurídico do apoio judiciário ainda que *«com as necessárias adaptações»* (artigo 32.º).

Importa ainda referir que os prazos neste procedimento não se suspendem em férias (artigo 33.º n.º 2) e que todo o procedimento é tramitado exclusivamente por via eletrónica através do SISAAE (artigo 33.º n.º 3).

Face ao descrito quadro normativo e no que concerne ao enquadramento oferecido ~~pela exposição de motivos, o Governo aproveita para qualificar nesta sede o citado~~ *«relatório»* elaborado pelo agente de execução sobre a existência de bens penhoráveis como uma *«ferramenta essencial para que o credor possa tomar uma decisão esclarecida sobre a pertinência de instaurar uma ação executiva»*, retratando desta feita o propósito da iniciativa.

Por outro lado, o Governo valoriza a possível inclusão do requerido/devedor em lista pública de devedores que, no seu entendimento, *«permitirá aos agentes económicos uma melhor perceção das pessoas que não têm condições para satisfazer as suas obrigações»*, contribuindo para *«estimular uma mais criteriosa política de concessão de crédito»*.

Não obstante, o Governo destaca a existência dos necessários mecanismos de salvaguarda de aplicação do procedimento, garantindo que *«o acesso às bases de dados pelo agente de execução e a prática de todos os atos do procedimento devem*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

*ficar registados na plataforma informática de suporte ao mesmo, administrada pelo Ministério da Justiça», julgando que «só desta forma se pode garantir o efetivo controlo por parte dos órgãos de fiscalização e de disciplina dos agentes de execução».*

*Salienta ainda que «em nome da segurança e da certeza jurídicas a informação que pode ser consultada pelo agente de execução é absolutamente idêntica à informação que pode ser consultada durante uma ação executiva».*

Um outro aspeto do procedimento proposto, sinalizado especialmente pelo Governo, diz respeito ao facto *«de as importâncias pagas pelo credor, no âmbito deste procedimento, a título de honorários do agente de execução e de encargos com consultas, reverterem para eventual ação executiva».*

### **3. Enquadramento**

Esta iniciativa legislativa insere-se num contexto de medidas direcionadas para o desbloqueamento e agilização do processo executivo e para a redução de pendências nos tribunais, das quais se destacam documentos políticos, legislativos e dados estatísticos que alicerçam ou complementam a presente proposta de concretização de um procedimento extrajudicial pré-executivo.

#### **a) Resolução do Conselho de Ministros n.º 17/2011**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

O diagnóstico e o planeamento de medidas relacionadas com os constrangimentos no funcionamento operacional da Justiça, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 17/2011, consideraram prioritária na área da simplificação processual e melhoria organizativa, a apresentação de iniciativa com base nas conclusões da avaliação sobre a reforma da ação executiva que levasse *«mais longe a simplificação e reengenharia de procedimentos»*.

b) ***Memorando de Entendimento de Assistência Financeira***

O Memorando de Entendimento, assinado em 17 de Maio de 2011, pelo Estado Português, com o Fundo Monetário Internacional, Banco Central Europeu e Comissão Europeia, estabelece prioridades na área da Justiça, das quais se pode destacar a propósito da presente iniciativa, o compromisso de *«melhoria de eficiência da tramitação dos processos cíveis nos Tribunais»*.

c) ***Programa de Governo do XIX Governo Constitucional***

Sobre a matéria da ação executiva, apesar de não se encontrar expressamente previsto o procedimento proposto, o Programa de Governo assumiu os seguintes compromissos (pág. 67):

«[...]»

- Reformar a ação executiva no sentido da sua extinção sempre que o título seja uma sentença, devendo a decisão judicial ser executada em liquidação de sentença ou tramitar como incidente da ação;





**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

- No caso de existir um título executivo diferente de sentença, deve ser criado um processo abreviado que permita a resolução célere dos processos, sem prejuízo da reponderação das condições de exequibilidade dos documentos particulares como títulos executivos (mantendo-se o atual regime de exequibilidade dos títulos de créditos), que só poderão ter a virtualidade de adquirir força executiva quando for inequívoca a obrigação exequenda e estiverem asseguradas as garantias das pessoas contra execuções injustas;
- O Governo empenhar-se-á na criação das soluções institucionais que facilitem a cobrança de créditos das empresas, indispensáveis à sua sobrevivência.»

**d) Dados Estatísticos**

---

De acordo com os dados estatísticos disponibilizados pela ~~Direção-Geral de Política~~ de Justiça em Janeiro de 2014, o saldo processual (entrados/findos) para as ações executivas nos tribunais judiciais de 1ª instância, nos últimos 3<sup>os</sup> trimestres:

**2009: + 20.531; 2010: + 24.197; 2011: + 18.748; 2012: + 11.734; 2013: - 2.194.**

Em termos de número de processos pendentes são apresentados os seguintes dados nos últimos 5 trimestres contabilizados:

<b>3.º Trimestre 2012</b>	1.254.980
<b>4.º Trimestre 2012</b>	1.254.281
<b>1.º Trimestre 2013</b>	1.212.192
<b>2.º Trimestre 2013</b>	1.152.269
<b>3.º Trimestre 2013</b>	1.150.075



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

e) **Decreto-Lei n.º 4/2013, de 11 de Janeiro**

Com entrada em vigor em Janeiro de 2013, o Decreto-Lei n.º 4/2013 aprovou um conjunto de «medidas urgentes de combate às pendências em atraso no domínio da ação executiva» que incluíram a extinção de instância por inexistência de bens penhoráveis em processos executivos anteriores a 15 de Setembro de 2003; a extinção de instância por falta de impulso processual; e a extinção da instância por não pagamento da remuneração devida ao agente de execução. Os dados estatísticos apresentados demonstram a coincidência temporal da aplicação desta medida com um período de redução objetiva de pendências e na evolução favorável do saldo processual.

---

f) **Antecedentes legislativos relevantes**

Protagonista cimeiro na concretização do procedimento extrajudicial ora proposto, o Agente de Execução encontra a sua atividade regulada na Lei n.º 23/2002, de 21 de Agosto e no Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de Novembro.

Neste quadro, importa destacar o Decreto-Lei n.º 201/2003, de 10 de Setembro, que regula o registo informático de execuções, alterado pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de Março, pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de Novembro, e por outro lado, a Portaria n.º 331-A/2009, de 30 de Março, que regulamenta os meios eletrónicos de identificação do executado e dos seus bens e da citação eletrónica de instituições públicas, em matéria de ação executiva, alterada pela Portaria n.º 350/2013, de 3 de Dezembro.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

**g) *Código de Processo Civil***

O Código de Processo Civil aprovado pela Lei n.º 41/2013, de 26 de Junho, introduziu inovações ao nível do regime previsto para as ações executivas, promovendo, nomeadamente, a redução do elenco dos títulos executivos (artigo 703.º); a clarificação de competências entre o juiz, a secretaria e o agente de execução (artigos 719.º e 723.º); um novo regime de tramitação com forma ordinária e sumária (artigos 724.º a 854.º e artigos 855.º a 858.º); e a reformulação dos regimes de penhora e pagamento em prestações com uma nova modalidade designada por acordo global (artigo 810.º). ~~No regime de diligências prévias à penhora (artigo 749.º) encontramos a~~  

---

mesma estrutura de consulta a bases de dados adotada pela proposta de lei.

Peça estruturante na regulamentação das disposições sobre ação executiva no novo Código de Processo Civil, a Portaria n.º 282/2013, de 29 de Agosto, apresenta um quadro normativo cujas soluções, nalguns aspetos, revelam também similitude às opções presentes na proposta em apreciação.

**4. Pareceres e consultas**

Acompanham o diploma do Governo em apreciação, os pareceres relativos ao respetivo anteprojecto, da APRITEL, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior da Magistratura, da Associação Sindical dos Juizes Portugueses, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do Banco de Portugal, da Ordem dos Advogados, da Câmara dos Solicitadores, da Comissão Nacional de



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

Proteção de Dados, do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, que ora se anexam. A exposição de motivos refere ter sido ainda promovida pelo Governo a audição da Comissão para a Eficácia das Execuções, da Associação Portuguesa dos Administradores Judiciais, do Conselho dos Oficiais de Justiça, do Sindicato dos Funcionários Judiciais, do Sindicato dos Oficiais de Justiça e do Conselho Nacional do Consumo.

Sobre a presente versão desta iniciativa, foram solicitados no dia 11 de Fevereiro de 2014, no âmbito do presente processo legislativo, pareceres obrigatórios à Ordem dos Advogados, Conselho Superior da Magistratura, Comissão Nacional de Proteção de Dados, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e Conselho Superior do Ministério Público.

---

## **PARTE II – OPINIÃO DO AUTOR**

O autor do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa legislativa em apreço.

## **PARTE III – CONCLUSÕES**

1. A Proposta de Lei n.º 204/XII/3.<sup>a</sup> que «*aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo*» cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 2 do artigo 123.º e n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento, tendo sido admitida a 05 de Fevereiro de 2014.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

2. Com a proposta de lei em apreço, o Governo pretende instituir um procedimento extrajudicial de cariz facultativo e prévio à ação executiva que permite aferir antecipadamente se um devedor tem bens penhoráveis.
3. Atendendo à matéria em causa, foram solicitados no dia 11 de Fevereiro de 2014, no âmbito do presente processo legislativo, os pareceres obrigatórios à Ordem dos Advogados, Conselho Superior da Magistratura, Comissão Nacional de Proteção de Dados, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e Conselho Superior do Ministério Público, devendo ainda solicitar-se Parecer, facultativo, ao Banco de Portugal.
4. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 204/XII/3.<sup>a</sup> reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.

#### PARTE IV - ANEXOS

Segue em anexo ao presente relatório, a Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR.

Palácio de São Bento, 19 de Fevereiro de 2014

O Deputado Relator,

  
(Filipe Neto Brandão)

O Presidente da Comissão,

  
(Fernando Negrão)

## Proposta de Lei n.º 204/XII (3.ª)

### **Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo (GOV).**

Data de admissão: 5 de fevereiro de 2014

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

## **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 proposta de lei *sub judice* visa aprovar o procedimento extrajudicial pré-executivo.

O procedimento extrajudicial pré-executivo tem natureza facultativa e destina-se à identificação de bens penhoráveis antes de ser instaurada a correspondente ação executiva, através da disponibilização de informação e consulta às bases de dados de acesso direto eletrónico previstas no Código de Processo Civil, em termos idênticos aos previstos no âmbito da ação executiva (artigo 2.º).

Para tanto, o credor deve estar munido de um título executivo que reúna os requisitos previstos no artigo 3.º. Para a tramitação, que o Governo pretende que seja célere e simples, a competência é dos agentes de execução, iniciando-se com a apresentação de requerimento inicial através de plataforma eletrónica do Ministério da Justiça (artigo 4.º e seguintes), sendo também distribuído de forma automática ao agente de execução através do SISAAE - sistema informático de suporte à atividade dos agentes de execução, que o pode, no entanto, recusar (artigos 6.º, 7.º e 8.º).

O acesso às bases de dados, pelo agente de execução, e a prática de todos os atos do procedimento ficam também registados naquela plataforma informática (artigo 9.º).

Após a concretização das consultas, o agente de execução elabora um relatório, indicando quais os bens identificados na titularidade do devedor, ou a circunstância de não terem sido identificados bens penhoráveis, no sentido de o credor poder decidir acerca da pertinência de instaurar uma ação executiva (artigo 10.º). O credor pode, então, requerer a convalidação do procedimento extrajudicial pré-executivo em processo de execução, ou, no caso de não terem sido identificados bens suscetíveis de penhora, a notificação do requerido para este pagar a quantia em dívida, de uma só vez ou em prestações, celebrar acordo de pagamento, indicar bens penhoráveis ou opor-se ao procedimento (artigos 11.º, 12.º e 13.º).

Se o requerido nada fizer, o agente de execução procede à sua inclusão na lista pública de devedores (artigo 15.º). Pode, no entanto, apresentar oposição ao procedimento extrajudicial pré-executivo, o que, nos casos em que a oposição for julgada procedente, impedirá o requerente de instaurar ação executiva com base no mesmo título (artigo 16.º).

Por outro lado, requerente e requerido podem celebrar acordo de pagamento, integrando um plano de pagamentos, e no qual incluirá os honorários devidos ao agente de execução, o que implicará a extinção do processo; porém o não pagamento de qualquer prestação determina o vencimento das demais e o requerente

deve pedir a convalidação do procedimento em processo de execução, sob pena de extinção (artigo 17.º).

O requerimento executivo considera-se apresentado nos termos do Código de Processo Civil, não se repetindo, no entanto as diligências para localização de bens penhoráveis e a elaboração do respetivo relatório (artigo 18.º).

Caso não tenham sido identificados bens penhoráveis e não tenha o procedimento sido convalidado em processo de execução, pode o requerente, nos três anos seguintes, solicitar a realização de novas consultas (artigo 19.º).

A proposta regula também, nos artigos 20.º e 21.º, o cálculo dos valores a pagar aos agentes de execução e a respetiva cobrança e distribuição, bem como o registo dos seus atos, que deve sempre ser feito através do SISAAE (artigo 22.º), as condições de acesso ao processo pelas partes intervenientes (artigo 23.º), a forma das notificações (artigo 24.º) e a obtenção, por parte do requerente, da certidão eletrónica de incobrabilidade da dívida a emitir pelo agente de execução, e que deve ser comunicada à administração fiscal por via eletrónica, para efeitos de dedução, pelo sujeito passivo, do imposto relativo a créditos considerados incobráveis (artigo 25.º).

Estabelece ainda a proposta que a ação fiscalizadora e disciplinar sobre os agentes de execução cabe aos órgãos de fiscalização e disciplina da sua atividade e prevê a possibilidade de exclusão temporária, quando o agente não observe as regras prevista na lei ou cumpra defeituosamente as suas funções (artigo 26.º), e regula as reclamações e impugnação jurisdicional dos atos praticados pelos agentes de execução (artigo 27.º).

Finalmente, atribui a responsabilidade do tratamento e conservação de dados pessoais ao Ministério da Justiça, sendo a associação pública representativa dos agentes de execução responsável pela manutenção do SISAAE e pelo tratamento dos dados pessoais nele contidos (artigo 28.º), que são sigilosos (artigo 29.º) e a cujos titulares são garantidos os direitos constantes da Lei da Proteção de Dados Pessoais - Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro – (artigo 30.º). Os dados serão conservados apenas durante o período necessário à prossecução dos fins a que se destinam, sendo obrigatoriamente destruídos de forma automática decorridos 10 anos da sua recolha (artigo 28.º).

Aplicar-se-á subsidiariamente o disposto no Código de Processo Civil (artigo 31.º) e o regime jurídico do apoio judiciário é aplicável, com as necessárias adaptações, ao procedimento extrajudicial pré-executivo (artigo 32.º).

A proposta contempla ainda um artigo reservado às disposições finais e transitórias (artigo 33.º) e estabelece que a entrada em vigor do diploma ocorra 60 dias após a data da sua publicação (artigo 34.º).



## 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 da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros de 30 de janeiro de 2014.

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, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma 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, 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 no *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 Advogados, a Câmara dos Solicitadores, a Associação Sindical dos Juizes Portugueses, o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, o Banco de Portugal, a Associação dos Operadores de Comunicações Eletrónicas e a Comissão Nacional de Proteção de Dados” e “foi promovida a audição da Comissão para a Eficácia das Execuções, da Associação Portuguesa dos Administradores Judiciais, do Conselho dos Oficiais de Justiça, da Associação dos Oficiais de Justiça, do Sindicato dos Funcionários Judiciais, do Sindicato dos Oficiais de Justiça e do Conselho Nacional do Consumo”.*

Foram facultados à Assembleia da República os pareceres das seguintes entidades:

- [Conselho Superior da Magistratura;](#)
- [Conselho Superior do Ministério Público;](#)
- [Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais;](#)
- [Ordem dos Advogados;](#)
- [Câmara dos Solicitadores;](#)
- [Associação Sindical dos Juizes Portugueses;](#)
- [Sindicato dos Magistrados do Ministério Público;](#)
- [Banco de Portugal;](#)
- [Associação dos Operadores de Comunicações Eletrónicas - APRITEL](#)
- [Comissão Nacional de Proteção de Dados.](#)

A iniciativa legislativa em apreço, tendo dado entrada em 04/02/2014, foi admitida e anunciada na sessão plenária em 05/02/2013. Por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, exarado nessa mesma data, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.<sup>a</sup>).

- **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.

No que se refere à presente iniciativa legislativa, cumpre assinalar que, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, a mesma tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa aprovar o procedimento extrajudicial pré-executivo.

No que concerne à vigência, o artigo 34.º da proposta de lei determina que “*a presente lei entra em vigor 60 dias após a data da sua publicação*”, em observância do disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, nos termos do qual “*os atos legislativos e os 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*”.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A presente iniciativa visa aprovar o procedimento extrajudicial pré-executivo.

Para a tramitação do presente procedimento extrajudicial são competentes os agentes de execução.

O agente de execução é um profissional liberal que exerce funções públicas. Por essa razão, encontra-se estatutariamente sujeito a um regime específico, nomeadamente, em matéria de acesso à profissão e respetiva formação, incompatibilidades e impedimentos, direitos e deveres, remuneração dos seus serviços, controlo e disciplina.

O agente de execução não atua como mandatário das partes, participando em toda a tramitação do processo executivo, e procedendo a citações em processos declarativos.

Cabe, ainda, ao agente de execução efetuar todas as diligências do processo executivo que não estejam atribuídas à secretaria ou sejam da competência do juiz, incluindo, nomeadamente, citações, notificações, publicações, consultas de bases de dados, penhoras e seus registos, liquidações e pagamentos.

Mesmo após a extinção da instância, o agente de execução deve assegurar a realização dos atos emergentes do processo que careçam da sua intervenção.

Relativamente ao regime jurídico que lhes é aplicável cumpre mencionar a [Lei n.º 23/2002, de 21 de agosto](#), e o [Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro](#). A primeira determinou que a partir de 15 de setembro 2003 fosse confiada aos solicitadores uma nova função, designada como solicitador de execução. Posteriormente, e com a aprovação do [Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro](#), esta denominação foi alterada para agente de execução.

O [Memorando de Entendimento](#) celebrado entre Portugal e a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu (BCE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), já previa no elenco de medidas relativas à área da justiça, o descongestionamento dos tribunais.

Assim sendo, e conforme se pode ler no [comunicado](#) do Conselho de Ministros de 30 de janeiro de 2014, o *Conselho de Ministros aprovou uma proposta de lei relativa ao procedimento extrajudicial pré-executivo.*

*Este procedimento, de natureza facultativa, permite um conhecimento prévio, pelos credores, da existência ou inexistência de bens penhoráveis dos respetivos devedores, viabilizando decisões mais informadas quanto à instauração de ações executivas.*

*A tramitação do procedimento extrajudicial cabe a um agente de execução que procede à consulta das várias bases de dados, em termos absolutamente idênticos àqueles que se verificam no âmbito da ação executiva, assegurando-se o respeito das garantias dos devedores.*

*Trata-se de um mecanismo caracterizado pela simplicidade, celeridade, segurança e transparência, salvaguardando-se que todos os atos praticados no procedimento ficam registados eletronicamente, sendo suscetíveis de controlo pelas entidades competentes.*

A proposta de lei agora apresentada menciona, ainda, a utilização do Sistema de Suporte à Atividade dos Agentes de Execução – SISAAE. Este consiste numa ferramenta informática que efetua e trata de toda a tramitação processual no processo executivo praticados pelos agentes de execução. O SISAAE foi regulamentado pela [Portaria n.º 2/2012, de 2 de janeiro](#).

Para uma mais eficaz e completa compreensão da presente iniciativa referem-se, por fim, os seguintes artigos e diplomas:

- Artigos [78.º](#) e [78.º-A](#) do [Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado](#);
- Artigo [41.º](#) do [Código do Imposto sobre as Pessoas Coletivas](#);
- [Código de Processo Civil](#);
- [Lei n.º 67/98, de 26 de outubro](#) - *Lei da Proteção de Dados Pessoais (transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Diretiva n.º 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento dos dados pessoais e à livre circulação desses dados)*, retificada pela [Declaração de Retificação n.º 22/98, de 28 de novembro](#);
- [Regulamento das Custas Processuais](#);

- [Portaria n.º 312/2009, de 30 de março](#) - *Regulamenta o regime aplicável ao reconhecimento dos sistemas de apoio a situações de sobreendividamento*, alterada pela [Portaria n.º 279/2013, de 26 de agosto](#);
- [Portaria n.º 331-A/2009, de 30 de março](#) - *Regulamenta os meios eletrónicos de identificação do executado e dos seus bens e da citação eletrónica de instituições públicas, em matéria de ação executiva*, alterada pela [Portaria n.º 350/2013, de 3 de dezembro](#);
- [Decreto-Lei n.º 201/2003, de 10 de setembro](#) - *Regula o registo informático de execuções previsto no Código de Processo Civil*, alterado pelo [Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março](#), pela [Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro](#) (os artigos 16.º-A a 16.º-C foram aditados por este último diploma).

- **Enquadramento internacional**

### **Países europeus**

A legislação é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Bélgica e França

### **BÉLGICA**

Na Bélgica, a [Lei de 20 dezembro de 2002](#) regula a figura do *Recouvrement amiable des dettes du consommateur* e o [Arrêté royal de 17 de fevereiro de 2005](#) regulamenta o registo das pessoas que exercem uma atividade de cobrança amigável de dívidas e as garantias que essas pessoas devem ter.

Os diplomas referidos, que regulam a atividade de cobrança amigável de dívidas pendentes, asseguram sempre a salvaguarda dos direitos do consumidor.

O agente, pessoa singular ou coletiva, responsável pelo ato de cobrança amigável de dívidas pendentes, não deve ser portador de título executivo. Deve estar inscrito numa [lista](#) no âmbito do [SPF- économie, P.M,E. classes moyennes et Energie](#) (Ministério da Economia) e na posse de todos os elementos necessários para proceder à tramitação do processo de cobrança. É, igualmente, [interdito](#) ao agente o acesso a determinados dados respeitantes ao consumidor obrigado a pagar as dívidas pendentes.

O processo inicia-se com uma intimação escrita dirigida ao consumidor devedor, que inclui todos os dados respeitantes à identificação da entidade responsável pela cobrança e do credor, de todos os elementos relativos à dívida. Menciona um prazo de quinze dias, no mínimo, para que o devedor regularize a situação, sem recurso a medidas complementares.

Sempre que a entidade responsável pela cobrança da dívida considere necessário a deslocação ao domicílio do consumidor devedor deve apresentar um documento escrito justificativo da visita.

O [Portal do SPF- économie, P.M.E. classes moyennes et Energie \(Ministério da Economia\)](#) apresenta informação útil sobre o assunto em apreço.

## FRANÇA

Em França, na sequência das pesquisas realizadas, localizou-se no [Code des procédures civiles d'exécution](#), nos [artigos L124-1](#) e [R124-1 a R124-7](#) a figura *Personnes chargées du recouvrement amiable des créances*. Consiste na possibilidade que assiste ao credor de recorrer voluntariamente, a um terceiro, seja uma pessoa singular ou a uma sociedade, sem recurso à justiça, para reclamar do seu devedor o pagamento do montante devido.

A entidade, responsável pela cobrança amigável de dívidas por conta de outrem, tem de possuir um seguro de responsabilidade profissional que cubra a sua atividade e ser titular de uma conta aberta num estabelecimento bancário para receber os fundos recolhidos em nome do credor. Os presentes requisitos são assegurados por declaração escrita das partes interessadas e dirigidas ao procurador da República junto do tribunal de grande instância, jurisdição na qual se encontra registada a atividade.

O processo de cobrança amigável de dívidas tem por base um acordo escrito entre o credor e a pessoa singular/sociedade, na qual o credor transfere para estas entidades o poder de cobrar as dívidas incumpridas.

O acordo especifica:

O fundamento e os montantes em dívida, com indicação separada dos diferentes elementos da ou das dívidas a cobrar:

As condições e modalidades da garantia dada ao credor contra as consequências financeiras da responsabilidade civil decorrentes do exercício da atividade de cobrança de dívidas;

As condições para a determinação da remuneração a cargo credor

e

As condições de reembolso dos fundos recebidos em nome do credor.

A entidade responsável pela cobrança amigável de dívidas deve dirigir ao devedor uma carta que contenha os seguintes elementos:

O seu nome, endereço ou endereço da sede social e a menção de que exerce uma atividade de cobrança de dívidas;

O nome, endereço e sede social do credor;

Fundamento e montantes devidos;

A indicação da quantia devida a pagar e respetiva forma de a liquidar

e

Indicação de que as despesas resultantes da cobrança interposta estão a cargo do credor, salvo se for detentor de um título de execução.

Concretizada a cobrança amigável da dívida, a entidade responsável pela cobrança deve enviar ao devedor um recibo justificativo do pagamento efetuado. Informa o credor do pagamento, mesmo que parcialmente. Os fundos recebidos devem ser transferidos para o credor no prazo de um mês a contar da receção efetiva (salvo acordo em contrário).

O [Portal oficial da administração francesa Service-Public](#) disponibiliza informação útil respeitante à cobrança de dívidas por terceiros.

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

- **Iniciativas legislativas**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontra pendente qualquer iniciativa sobre esta 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 esta matéria.

## **V. Consultas e contributos**

---

- **Consultas obrigatórias**

Nos termos do disposto nos respetivos estatutos (Leis n.ºs 21/85, de 30 de julho, 60/98, de 27 de agosto, Lei n.º 15/2005, de 26 de janeiro, Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, lei n.º 67/2008, de 26 de outubro e Decreto-lei n.º 88/2003, de 26 de abril) o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, a Ordem dos Advogados, a Comissão Nacional de Proteção de Dados e a Câmara dos Solicitadores devem emitir parecer.

- **Consultas facultativas**

Poderá a Comissão, se assim entender solicitar a pronúncia a outras entidades, designadamente a Associação dos Oficiais de Justiça, o Sindicato dos Funcionários Judiciais e o Sindicato dos Oficiais de Justiça, entre outras.

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

---

Em face dos elementos disponíveis, designadamente do articulado da proposta de lei e da respetiva exposição de motivos, não é possível avaliar as consequências da aprovação da presente iniciativa legislativa e os eventuais encargos resultantes da sua aplicação.