



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA GABINETE DO MINISTRO	
CÓDIGOS	
Assuntos	Entidades
Localidades	Distribuição
15/05/2012	
E/ 6813	
Proc.º 1970/2011	

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Exm.º Senhor
Chefe do Gabinete de Sua Excelência a
Ministra da Justiça
Praça do Comércio

1100 – 019 LISBOA

SUA REFERÊNCIA:
Of.º n.º 2756

SUA COMUNICAÇÃO DE:
30/04/2012

NOSSA REFERÊNCIA:
Of.º n.º 11035/2012
Proc.º n.º 9/2008 – L.º 115

NOSSA COMUNICAÇÃO DE:
14/05/2012

ASSUNTO: **Projecto de Proposta de Lei que aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário-
*Parecer***

Em referência ao assunto em epígrafe e em cumprimento do despacho exarado por Sua Excelência a Conselheira Vice-Procuradora-Geral da República, tenho a honra de enviar a V. Ex.ª o *parecer* emitido no âmbito do Conselho Superior do Ministério Público.

Com os melhores cumprimentos, *de elevada estima e atenção.*

O SECRETÁRIO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(Carlos José de Sousa Mendes)

0568357_1
BBF



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Recruta-se ao Gabinete de
Sua Excelência a Junta
da Justiça.

Reune-se pelos Ex. mos
Membros do Conselho
Superior do Ministério Público,
na seguinte reunião.

Lx. 14.05.2012

[Assinatura]

Conselho Superior do Ministério Público

Processo nº 9/2008 – L.º 115

Assunto: Projecto de Proposta de Lei que aprova o Regime Jurídico do
Processo de Inventário

Relatores: Antero Taveira, André Miranda e Alfredo Castanheira Neves

1. Analisado o Projecto de Proposta de Lei que aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário, verifica-se que o mesmo se insere no movimento de desjudicialização, de subtracção aos tribunais de áreas que tradicionalmente lhes pertenciam, justificado na respectiva exposição de motivos pelo cumprimento do ponto 6.1.v) do Memorando da Troika, que prevê o reforço da utilização dos processos extrajudiciais existentes para acções de partilha de imóveis herdados.

A desjudicialização do processo de inventário, tradicionalmente sob a alçada dos tribunais judiciais, operou-se por via da Lei nº 29/2009, de 29 de Julho, a qual atribuiu aos cartórios e aos serviços de registo a competência para tramitar o processo de inventário, sujeitos porém a um poder geral de controlo pelo juiz. Todavia, as anunciadas Portarias de regulamentação da Lei nº 29/2009, de 29 de Julho nunca foram aprovadas, tendo sido sucessivamente adiada a entrada em vigor do referido diploma.

Na exposição de motivos da Proposta de Lei em análise é referido que a atribuição de competência para a tramitação dos processos de inventário aos serviços de registo se encontra em discordância com a intenção do XIX Governo Constitucional, entendendo-se que tais serviços devem praticar essencialmente actos de registo e demais actos conexos.

Por assim ser, no Projecto de Proposta de Lei que aprova o Regime Jurídico do Processo de Inventário é conferida aos cartórios notariais a competência exclusiva para tramitar o processo de inventário, "sem prejuízo dos casos em



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

que os interessados são remetidos para os meios comuns” – cfr. art. 2.º, n.º 3 da Proposta de Lei

2. A competência dos cartórios notariais para tramitar os processos de inventário é, no Projecto de Proposta de Lei ora em análise, territorialmente distribuída por referência ao lugar da abertura da sucessão, o qual, nos termos do disposto no art. 2031.º do Código Civil é fixado no lugar do último domicílio do autor da sucessão. Na hipótese de inexistência de cartório notarial no município do lugar da abertura da sucessão, considera-se competente qualquer cartório notarial de qualquer município confinante – cfr. art. 2.º, n.º 2 da Proposta de Lei.

Neste âmbito, cumpre salientar que o estabelecimento da competência territorial para cartórios notariais cria, de facto, situações de monopólio que não se coadunam com as regras que devem nortear a realização de serviços por profissionais liberais - ainda que investidos de fé pública -, dado que vão contra as regras europeias a que Portugal se encontra vinculado. A atribuição das licenças para o estabelecimento de cartórios não tem, hoje, qualquer implicação na concorrência pelos serviços prestados pelos notários dado que não existe competência territorial dos mesmos. Ao restabelecer-se a competência territorial para efeitos de inventário estão a criar-se verdadeiros monopólios em certos municípios e situações de concorrência muito limitada em outros municípios.

Directamente relacionada com a salvaguarda do princípio da livre concorrência encontra-se a problemática que se prende com os honorários do notário, os quais, por imposição da chamada “Directiva de Serviços”, transposta para Portugal pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho, devem ser livres dado que são profissionais liberais. As restrições referidas pelo Decreto-Lei (e Directiva), **apenas** se aplicam ao referido no n.º 3 do artigo 4.º e n.º 2 do artigo 11.º (cfr. n.º 1 do artigo 12.º) **e não ao artigo 10.º “Igualdade e não discriminação de prestadores de serviços” e n.º 1 do artigo 11.º, alíneas i) “(...) não podem (...)Fixar restrições quantitativas ou territoriais, nomeadamente sob**



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

a forma de limites fixados em função da população ou uma distância geográfica mínima entre prestadores" e p) "(...) não podem (...)Fixar tarifas, preços ou honorários obrigatórios, mínimos ou máximos". A imperiosa razão de

interesse público que permita o afastamento destas normas tem de ser arguida e discutida e aprovada previamente a nível europeu para que Portugal não fique sujeito à aplicação de sanções por incumprimento da Directiva (cfr. artigo 30.º).

3. A Proposta de Lei relativa ao regime jurídico do processo de inventário atribui competência ao Ministério Público para representar os direitos e interesses da Fazenda Pública, prevendo igualmente a desmaterialização de procedimentos, através da tramitação do processo de inventário por meios electrónicos em sítio da Internet, nos termos a regular por Portaria – cfr. arts. 4.º e 5.º da Proposta de Lei.

Neste aspecto, é de salientar, em primeiro lugar, que o n.º 1 do artigo 4.º pressupõe que os meios electrónicos existentes - ou a desenvolver até à produção de efeitos da lei - permitam uma comunicação electrónica entre as aplicações informáticas utilizadas por notários e procuradores.

Em segundo lugar, restringir a intervenção do Ministério Público à defesa dos interesses da Fazenda Pública limitar a respectiva competência em áreas que, nos termos da demais legislação aplicável, constituem parte do núcleo essencial do papel desta Magistratura no sistema judiciário, sem contudo oferecer uma solução mais idónea e justa para a defesa dos direitos dos ausentes e dos incapazes.

4. O sistema proposto no artigo 6.º (representação de incapazes e ausentes) permite oferecer resposta a situações concretas nas quais a representação legal não acautele adequadamente os direitos e interesses dos ausentes e incapazes. Contudo, ao manter-se a opção legislativa, seria aconselhável a remissão expressa para o regime da curadoria especial do processo civil ou uma adaptação daquele regime no articulado da proposta, isto para evitar



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

dificuldades interpretativas e de aplicação do regime jurídico a esta nova situação.

5. Referentemente ao art. 11º, é de salientar a inovação da Proposta de Lei em face do regime anterior relativamente à constituição obrigatória de advogado, porquanto agora se prevê o patrocínio judiciário necessário já não apenas quando se discutam questões de direito ou na fase de recurso, mas também sempre que o valor do processo de inventário exceda a alçada do Tribunal da Relação, fixada em 30.000,00€ pelo art. 31º da Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais).

6. No regime preconizado pela Proposta de Lei ora em análise, é abandonada a instituição do poder geral de controlo do juiz, com a criação de um denominado "sistema mitigado", no qual, sendo a competência para o processamento dos actos e termos do processo de inventário atribuída aos cartórios notariais, se reserva a intervenção judicial – do tribunal da comarca do cartório notarial onde o processo foi apresentado - para a apreciação de questões cuja natureza ou complexidade da matéria de facto ou de direito não permita a respectiva solução no processo de inventário. Em tais casos, as partes serão remetidas para os meios comuns até que ocorra decisão definitiva, determinando o notário a suspensão da tramitação do processo (cfr. art. 14º, nº 1 e art. 33º da Proposta de Lei).

É conveniente evitar utilização de conceitos jurídicos indeterminados - como *"atenta a sua natureza ou a complexidade da matéria de facto e de direito"* (cfr. nº 1 do art. 14º) -, isto para que obviar à criação de situações de conflito e de difícil interpretação pelos intervenientes e decisores, o que potencia a injustiça na aplicação da lei (dado que a situações idênticas podem ser aplicadas normas diferentes dada a miríade de interpretações possíveis).

No que se refere ao n.º 4 do art. 14º, entende-se que a possibilidade de recurso não deve limitar-se às situações em que o notário indefere a pretensão de remeter as partes para os meios judiciais comuns mas deve-se estender, igualmente, às situações em que o notário decide *"motu proprio"* enviar as



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

partes para aqueles meios dado que quer uma quer outra situação podem acarretar prejuízos significativos para a correcta decisão do processo de inventário.

No nº 6 do art. 14º, encontra-se prevista a hipótese de o tribunal autorizar o prosseguimento do inventário com vista à partilha, sujeita a posterior alteração, a requerimento das partes principais, *"quando ocorra demora anormal na propositura ou julgamento da causa prejudicial, quando a viabilidade desta se afigure reduzida ou quando os inconvenientes no diferimento da partilha superem os que derivam da sua realização como provisória"* (cfr. art. 14º, nº 6). Ora, salvo melhor opinião, seria conveniente esclarecer a forma pela qual o tribunal possa autorizar o prosseguimento do inventário na hipótese de *"demora anormal na propositura"* da causa prejudicial.

7. No que concerne ao artigo 17.º da Proposta de Lei ora em análise, a previsão normativa do arquivamento do processo por *"negligência dos interessados em promover os seus termos"* deve contemplar explicitamente o não pagamento da provisão de honorários do notário ou de outros profissionais envolvidos no processo (peritos ou agentes de execução), de modo a evitar muitos dos constrangimentos e da morosidade de que enfermou a acção executiva de 2003 a 2010 (e de que ainda hoje enferma, apesar do artigo 15.º-A da Portaria n.º 331-B/2009, de 30 de Março).

Seria de igual forma conveniente a definição de regras claras sobre a repartição da responsabilidade subjectiva pelo pagamento de tais honorários, de forma a poder assacar correctamente a responsabilidade pelo arquivamento.

8. Na epígrafe do artigo 24.º da Proposta em análise, por uma questão de rigor linguístico, deverá constar *"relação"* e não *"relacionação"* dos bens que se encontrem em poder do cabeça-de-casal.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

9. Relativamente ao teor do art. 26º da Proposta, salienta-se que a forma de efectivar as citações aí prevista deve pressupor a possibilidade de consulta electrónica de bases de dados essenciais directamente pelo notário (em paralelo com o que acontece com os agentes de execução no âmbito da acção executiva), isto para obviar ao recurso sistemático aos tribunais ou à citação por contacto pessoal ou edital, evitando, assim, a morosidade relacionada com a citação dos interessados, a qual, como comumente sabido, representa uma das principais causas de morosidade judicial.

Também seria adequado definir expressamente que a citação por contacto pessoal deve ser realizada pelos agentes de execução, nos termos gerais do CPC, após pagamento dos seus honorários.

10. Referentemente ao artigo 30.º da Proposta de Lei, seria de todo o interesse a definição clara dos honorários dos peritos avaliadores ou a referência a regras objectivas de escolha, de forma a evitar a falta de transparência no processo de escolha discricionária do perito pelo notário.

11. Na Proposta de Lei em análise encontra-se prevista a existência de uma fase denominada de "audiência preparatória", que representa uma espécie de antecâmara da conferência de interessados, cuja finalidade é precisamente preparar esta fase subsequente, prevendo-se a possibilidade de "acordar" sobre a composição dos quinhões por maioria de dois terços dos titulares do direito à herança, podendo mesmo o inventário findar logo nesta fase por acordo dos interessados - cfr. arts. 48º e 49º da Proposta de Lei. Por uma questão de rigor terminológico, no nº 1 do art. 49º deveria constar "deliberar" em vez de "acordar", porquanto a vontade da maioria de dois terços dos titulares do direito à herança quanto à composição dos quinhões vincula os demais (incluindo os ausentes, desde que regularmente notificados - cfr. art. 49º, nº 5), independentemente da oposição da minoria.

12. No artigo 52.º da Proposta de Lei deverá referir-se a forma pela qual é estabelecida comunicação entre o agente de execução e o notário - preferencialmente por via electrónica, de modo a evitar morosidade no



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

processo - e quais os honorários do agente de execução na realização daquele acto.

13. Quanto ao artigo 53.º, reitera-se o já referido quanto ao n.º 1 do artigo 14.º no que concerne à expressão "*exijam larga instrução*".

14. O n.º 1 do artigo 61.º é paradigmático do que acontece em vários números de vários artigos no âmbito do presente Projecto de Proposta de Lei. Ao ler o referido n.º 1 do artigo 61.º constatamos que tem três pontos finais e a primeira frase encontra-se dividida em várias orações, separadas por ponto e vírgula. Para além desse facto, as frases subsequentes iniciam-se pela conjunção condicional e integrante "se", o que acrescenta à dificuldade interpretativa. A aplicação de regras de legística modernas, com redacção simples e clara de cada número e de cada artigo, separando cada oração em números ou alíneas diferentes, tornaria a compreensão da teleologia das várias normas que enfermam deste problema muito mais fácil, acrescentando compreensibilidade e praticabilidade ao invés de confusão e subjectividade na sua aplicação.

15. É ao notário que compete proferir decisão homologatória da partilha, da qual cabe recurso de apelação, sendo o processo enviado ao Ministério Público junto do Tribunal de Comarca do cartório notarial onde o processo correu termos sempre que a herança seja deferida a incapazes ou a ausentes em parte incerta ou haja interesses da Fazenda Pública a defender e representar para que, em dez dias, possa diligenciar no sentido da defesa de tais interesses legalmente confiados – cfr. art. 62º da Proposta de Lei

Porém, no n.º 2 do art. 66º, prevê-se a hipótese de rectificação de erros materiais (omissão do nome das partes, omissão de custas, erros de escrita ou de cálculo e outras inexactidões devidas a omissão ou lapso manifesto), por simples despacho, "*a requerimento de qualquer das partes ou por iniciativa do juiz*". Ora, se na Proposta de Lei em análise, a decisão homologatória da partilha é da competência do notário (cfr. art. 62º da Proposta de Lei), não se compreende a atribuição ao "juiz" do poder de rectificação de eventuais



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

erros materiais. Pela mesma ordem de razão, deve ser corrigida a alusão no nº 2 do art. 66º à "sentença", substituindo-a por "decisão homologatória", porquanto no regime instituído pela Proposta de Lei a partilha é, como se disse, homologada por decisão do notário e já não, como no regime previsto na Lei nº 29/2009, de 29 de Junho, por sentença judicial (cfr. art. 60º da Lei nº 29/2009, de 29 de Junho).

16. No art. 70º da Proposta de Lei ora em análise é prevista a apensação ao inventário do cônjuge supérstite do processo de inventário por óbito do cônjuge predefunto, o qual, caso tenha corrido em tribunal judicial, será remetido ao cartório notarial por solicitação do notário. Tal disposição é consentânea com o movimento de desjudicialização do processo de inventário, visando libertar os tribunais judiciais da tramitação de tais processos por natureza morosos.

17. A Proposta de Lei em análise prevê a aplicabilidade do regime jurídico do processo de inventário para pôr termo à comunhão hereditária, para relacionar os bens que constituem objecto de sucessão e servir de base à eventual liquidação da herança, mas também para por fim à comunhão conjugal – cfr. art. 1º, nºs 1, 2 e 3 da Proposta de Lei. Nos termos da previsão normativa contida no nº 1 do art. 73º da Proposta de Lei, qualquer dos cônjuges tem legitimidade para requerer inventário para partilha dos bens comuns do casal uma vez decretada a separação judicial de pessoas e bens ou o divórcio ou declarado nulo ou anulado o casamento, determinando-se no nº 3 do mesmo artigo que o inventário segue os mesmos termos prescritos para a partilha de bens integrantes de acervo hereditário. Sem prejuízo do supra referido quanto à limitação da concorrência, caso se mantenha o pressuposto da competência territorial, seria porventura conveniente a explicitação concreta de qual o cartório territorialmente competente para tramitar o processo de inventário subsequente à anulação ou declaração de casamento, decretamento de divórcio ou separação judicial de pessoas e bens.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

18. No âmbito do artigo 74.º, entende-se que a responsabilidade dos cônjuges pelos honorários (e não emolumentos) deve ser definida, explicitamente, em partes iguais e, caso o não pagamento tenha consequências no arquivamento do processo, deve-se prever a possibilidade de uma das partes assumir esse encargo adquirindo, porém, o direito de regresso a ser compensado no próprio processo.

19. No que concerne ao artigo 77.º, e por referência aos honorários devidos ao notário é necessário ter em conta que, por imposição da chamada "Directiva de Serviços", transposta para Portugal pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de Julho, estes devem ser livres, dado que são profissionais, remetendo-se, a este respeito, para as considerações tecidas a propósito da análise do artigo 2º da Proposta de Lei.

20. Quanto ao artigo 78º, a concessão de apoio judiciário em situações em que a competência é exclusiva de profissionais liberais (note-se que a Lei n.º 29/2009 permitia uma solução idêntica à existente na acção executiva, em que as conservatórias seriam equivalentes ao "oficial de justiça" e os notários ao "agente de execução") implica uma alteração mais profunda do regime do que a mera referência às "necessárias adaptações" dado que não existe uma situação paralela. Para além dessa regulamentação, há que ter em conta a necessária cabimentação de verbas para poderem ser pagos honorários livres a profissionais liberais que desempenham essas funções sem a opção de as declinar ou de ter de concorrer para a realização das mesmas como acontece com a prestação de apoio judiciário pelos advogados. Note-se, por exemplo, que no caso dos agentes de execução a opção foi a de atribuir ao oficial de justiça a realização dos actos sempre que o exequente tinha direito a apoio judiciário para evitar o pagamento do "preço de mercado" pelo serviço prestado inviabilizando qualquer previsão de verbas a serem gastas anualmente pela Segurança Social (ou orçamento do MJ) nessa rubrica.



CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

21. No que respeita ao artigo 83º, não se compreende a não revogação do n.º 1 do artigo 87.º da Lei n.º 20/2009 face à revogação dos artigos 1.º a 76.º daquela lei.

22. Cumpre ainda salientar a indispensabilidade da célere regulamentação do Regime Jurídico do Inventário através da publicação das necessárias Portarias, sob pena de suceder o mesmo que se verificou relativamente à Lei 29/2009, de 29 de Junho, cuja entrada em vigor foi sendo sucessivamente adiada por falta de regulamentação.

Por tal razão, é merecedor de crítica o teor do artigo 86º da Proposta de Lei. Na verdade, não se deve repetir a receita que se mostrou desastrosa com a Lei n.º 29/2009 de remeter para portaria a entrada em vigor de uma lei da república dado esta ficar "inadmissivelmente" refém da publicação de um acto regulamentar e não de um acto legislativo.

23. Por último, é apenas de destacar o esforço que os cartórios notariais terão de promover para responder às exigências do novo regime jurídico preconizado pela Proposta de Lei ora em análise, esforço esse que implicará não só uma adaptação da logística mas também dos meios humanos, porquanto não serão despiciendas as novas dificuldades a enfrentar estando em causa situações de conflito entre os interessados.

Lisboa, --- de Maio de 2012