

Francisco Cardona

De: Susana Videira
Enviado: quarta-feira, 20 de Fevereiro de 2013 11:58
Para: Gab Apoio Ministro - MJ
Cc: António Costa Moura
Assunto: FW: Contributos CPEE_Anteprojecto CACAJ
Anexos: Contributos CPEE PL que cria a CACAJ.pdf; Honorariosagentesdeexecucao.pdf; ParecerCACAJ.PDF; parecercpee2 CSM.pdf

Dar entrada e juntar ao processo respetivo p.f.

Obrigada,

SUSANA ANTAS VIDEIRA
Adjunta



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Gabinete da Ministra da Justiça
Praça do Comércio
1149-019 Lisboa, PORTUGAL
TEL + 351 21 322 23 00
www.portugal.gov.pt

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
N.º PROC.: 91/2013
N.º ENTRADA: 2284
DATA: 20 FEV 2013
Olimpia Conceição Assistente Técnica (Assinatura)

De: Hugo Lourenço [mailto:hugo.lourenco@cpee.pt]
Enviada: segunda-feira, 18 de Fevereiro de 2013 18:21
Para: Susana Videira
Assunto: Contributos CPEE_Anteprojecto CACAJ

Cara Susana,

Junto remeto os contributos da CPEE relativas ao anteprojecto que cria a CACAJ.

Em concreto, seguem os pareceres que foram enviados pelo Conselho Superior de Magistratura e pela União Geral dos Consumidores, bem como umas breves notas do Grupo de Gestão da Comissão para a Eficácia das Execuções.

Cumprimentos,

HL



COMISSÃO PARA A EFICÁCIA DAS EXECUÇÕES

Contributos da Comissão para a Eficácia das Execuções

“Anteprojecto que cria a Comissão para o Acompanhamento e Controlo dos Auxiliares da Justiça e que altera a Portaria n.º 331-B/2009, de 30 de Março”

No seguimento da remessa do anteprojecto que cria a CACAJ e que procede à alteração da Portaria n.º 331-B/2009, de 30 de Março, a todas as entidades representadas no Plenário da Comissão para a Eficácia das Execuções (CPEE), foram recebidos dois contributos enviados pelo Conselho Superior da Magistratura e pela União Geral dos Consumidores, que junto se remete em anexo.

O vogal representante da Confederação do Comércio de Portugal, enquanto um dos vogais representantes das entidades com assento na Comissão Permanente de Concertação Social, demonstrou a sua concordância genérica com o anteprojecto que cria a CACAJ, expressando dúvidas pelo facto de o Conselho Diretivo da CACAJ não incluir um representante da Ordem dos Advogados. No que concerne à alteração da Portaria n.º 331-B/2009, de 30 de Março, lamentou não terem sido disponibilizados instrumentos que permitissem uma adequada comparação entre o regime proposto e o regime atualmente em vigor. Ainda assim, expressou a sua disponibilidade para dar acordo ao então proposto, no pressuposto de representar uma redução efetiva dos custos associados às execuções.

O Grupo de Gestão da CPEE entende ainda ser de remeter os seguintes contributos:

- a) Integrar um representante do Ministério da Economia no Conselho Consultivo da CACAJ (n.º 1 do artigo 21.º)**

Atendendo ao impacto que as ações executivas representam na economia do país, considera-se uma mais valia integrar no Conselho Consultivo da CACAJ um vogal designado pelo membro do Governo responsável pela área da Economia.



COMISSÃO PARA A EFICÁCIA DAS EXECUÇÕES

b) Integrar um novo artigo que preveja expressamente a criação da taxa de supervisão da atividade dos auxiliares da justiça

A alínea b) do n.º 1 do artigo 29.º do diploma que cria a CACAJ prevê como uma das receitas da CACAJ o produto da taxa de fiscalização da atividade dos auxiliares da justiça sujeitos ao seu acompanhamento, fiscalização e disciplina, no entanto não concretiza no que consiste esta taxa e qual a sua incidência.

Considera-se relevante integrar um novo artigo que defina e caracterize, nos termos constitucionalmente exigidos, a incidência desta taxa, sem prejuízo dos termos da sua cobrança serem definidos em regulamentação própria.

Assim, propõe-se a integração do seguinte artigo:

“Artigo [...]”

Taxa de supervisão dos Auxiliares da Justiça”

- 1- É devida à CACAJ, pelos auxiliares da justiça, uma taxa pelo exercício das funções da CACAJ, cujo valor e a forma de cobrança são definidos por portaria do membro do governo responsável pela área da justiça.
- 2- A taxa referida no número anterior constitui contrapartida do acompanhamento e controlo do exercício das funções dos auxiliares de justiça e visa compensar os custos inerentes ao exercício das seguintes funções por parte da CACAJ:
 - a) Realização periódica de fiscalizações e inspeções;
 - b) Análise de informação enviada periodicamente à CACAJ pelos auxiliares de justiça;
 - c) Apreciação de reclamações, queixas ou participações relativas à atividade dos auxiliares da justiça;
 - d) Instrução de processos disciplinares e de contra-ordenação;
 - e) Divulgação da atividade dos auxiliares da justiça;
 - f) Realização de estudos, inquéritos, publicações e ações de formação.
- 3- Estão sujeitos ao pagamento da taxa prevista no n.º 1 os auxiliares de justiça que se encontram sujeitos ao acompanhamento, fiscalização e disciplina da CACAJ.



COMISSÃO PARA A EFICÁCIA DAS EXECUÇÕES

- 4- A taxa prevista no n.º 1 incide sobre os valores recebidos pelos auxiliares de justiça, no âmbito do exercício das suas funções.
- 5- Para efeitos do disposto no presente artigo, considera-se que a pernilagem dos valores cobrada no âmbito das funções de agente de execução, afeta à Caixa de Compensações, nos termos do artigo 127.º do Estatuto da Câmara dos Solicitadores, corresponde à taxa de supervisão prevista no n.º 1.”

c) Realização do estágio e fixação do n.º de candidatos de Agentes de Execução

Propõe-se que seja reequacionado o previsto no n.º 2 do artigo 118.º, alterado pelo artigo 38.º do diploma que cria a CACAJ, relativamente à competência de definir o momento de realização do estágio e a fixação do número de candidatos a admitir no mesmo, que nos termos do artigo referido é exercida pelo Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores, relativamente aos Agentes de Execução, sendo que relativamente aos demais auxiliares de justiça não integrados numa associação profissional a competência é atribuída à CACAJ.

d) Integrar um artigo que preveja o dever de colaboração dos auxiliares de justiça e respetiva aplicação de multa pela CACAJ

Propõe-se a integração de um novo artigo que preveja o dever de colaboração genérico dos auxiliares de justiça perante a CACAJ e que em caso de incumprimento/recusa é aplicada multa, à semelhança do previsto no artigo 519.º do Código do Processo Civil.



ANTEPROJECTO DE PORTARIA QUE ALTERA A PORTARIA N.º 331-B/2009 DE 30 DE MARÇO

Após análise do documento que nos foi remetido para emissão de parecer a UGC – União Geral de Consumidores emite parecer favorável ao clausulado proposto por entender que do mesmo resulta uma clarificação e simplificação do regime vigente em matéria de honorários e despesas inerentes à actividade dos agentes de Execução.

Efectivamente, do ponto de vista dos consumidores/utentes da justiça assume especial relevância a clareza em matéria de honorários e despesas dos agentes de execução por forma a que todos os intervenientes num processo de execução, seja exequente seja executado, possam ter um conhecimento dos custos associados a este tipo de processos incrementando-se a previsibilidade e a segurança.

São assim de destacar como positivo o grau de detalhe conferido aos anexos e às normas que para eles remetem tornando mais claros os valores efectivamente devidos aos agentes de execução, bem como os momentos e a forma de pagamento desses valores.

Lisboa, 21 de Janeiro de 2013

O Presidente da UGC

Viriato Baptista

Av. Almirante Gago Coutinho, 132
1700-033 Lisboa
Tel: 218875230
www.ugc.pt
e-mail: geral@ugc.pt

5/21
9



ANTEPROJECTO DE PROPOSTA DE LEI QUE CRIA A COMISSÃO PARA O ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DOS AUXILIARES DA JUSTIÇA

Após análise do projecto de diploma que nos foi remetido para emissão de parecer a UGC-União Geral de Consumidores, enquanto representante dos consumidores e utentes da justiça no Plenário da CPEE, entende fazer a seguinte reflexão:

1. O objectivo do presente projecto de diploma é o de instituir, no domínio da justiça, uma entidade apta para acompanhar, controlar e exercer a acção disciplinar sobre os auxiliares da justiça, que incluem os agentes de execução e os administradores judiciais que ficarão sujeitos à jurisdição desta entidade denominada CACAJ.
2. No texto preambular pode ler-se que as actuais entidades responsáveis pela supervisão e controlo destes profissionais não têm sido capazes de dar uma resposta cabal às necessidades destes profissionais.
3. Ora, salvo o devido respeito e melhor opinião, não podemos concordar com esta afirmação, especialmente no que diz respeito à CPEE que tem desenvolvido um trabalho notável no que se refere às fiscalizações dos agentes de execução e no domínio da acção disciplinar, para já não falar no tratamento de queixas e reclamações.
4. Tendo em conta que com a nova entidade que se pretende criar (CACAJ) pretende-se englobar num único organismo todos os agentes de execução e os administradores judiciais, amplamente designados auxiliares da justiça, parece-nos que tal resultará numa estrutura demasiado pesada não se vislumbrando como poderá daí atingir-se maior eficácia e eficiência até pelo aumento do número de pessoas abrangidas. Se, conforme se refere no texto preambular duas entidades responsáveis pela supervisão e controlo destes

Av. Almirante Gago Coutinho, 132
1700-033 Lisboa
Tel: 218875230
www.ugc.pt
e-mail: geral@ugc.pt

6/21



UNIÃO GERAL DE CONSUMIDORES

profissionais não foram capazes de responder às respectivas necessidades regulatórias, não nos parece que congregar numa única entidade a supervisão, a regulação e a disciplina de todos estes profissionais traga as vantagens que se pretende em termos de eficácia, não obstante possa traduzir-se numa eventual redução de custos.

5. Por outro lado, e na especialidade, não se entende a consagração de prazos de duração dos mandatos diferentes consoante se trate do órgão de gestão (mandato de 5 anos), ou do auditor e do Conselho Consultivo (mandatos de três anos). Em nossa opinião os mandatos dos vários órgãos deverão ter todos eles igual duração. Estranha-se de igual forma que, sendo a Comissão de Fiscalização dos Auxiliares da Justiça e a Comissão de Disciplina dos Auxiliares da Justiça, consideradas órgãos da CACAJ nos termos do Arto. 1º do projecto em apreço, não sejam relativamente a estes órgãos fixados prazos de duração dos respectivos mandatos. Reiteramos, pois, o parecer de que todos os órgãos da CACAJ devem ter mandatos de igual duração.
6. No que diz respeito ao Conselho Consultivo, não obstante sermos de parecer favorável a que o mesmo passe a integrar também um vogal designado pelo Conselho Superior do Ministério Público, parece-nos que as competências que lhe são conferidas pelo projecto de diploma em apreço são demasiado genéricas e até esvaziadas de conteúdo, sobretudo quando comparadas com as competências que actualmente são atribuídas ao Plenário da CPEE.
7. Por outro lado, tendo em conta que agentes de execução são não só solicitadores como também advogados, não concordamos com a redacção proposta para o Arto. 118º n.º 2 do Estatuto da Câmara dos Solicitadores no sentido de que ser conferida ao Conselho Geral da Câmara dos Solicitadores a competência para a fixação do número de candidatos a admitir a estágio. Propomos, assim, que a Ordem dos Advogados seja também ouvida nesta matéria e tenha um papel activo na tomada da decisão não só porque os Advogados também

Av. Almirante Gago Coutinho, 132

1700-033 Lisboa

Tel: 218875230

www.ugc.pt

e-mail: geral@ugc.pt

2/21
9



UNIÃO GERAL DE CONSUMIDORES

podem ser agentes de execução mas também pelo conhecimento das necessidades efectivas de recursos humanos para o exercício da actividade que a Ordem dos Advogados igualmente detém.

8. Outra questão que fica por esclarecer neste projecto de diploma é a quem cabe a escolha da entidade externa para a elaboração do exame, a definição dos critérios de avaliação e a avaliação. Efectivamente concordando-se que esta entidade seja externa e independente em relação à Câmara dos Solicitadores e à Ordem dos Advogados propomos que a escolha da mesma se efectue também por entidade independente ou seja, deve ser uma competência da CACAJ através do Orgão de Gestão ou do Conselho Consultivo.

9. Finalmente, tendo em conta as razões já atrás invocadas de que agentes de execução são não só solicitadores mas também advogados, entendemos que os pedidos dos agentes de execução de suspensão de aceitação de novos processos devem continuar a ser dirigidos à CACAJ enquanto entidade independente.

Lisboa, 21 de Janeiro de 2012

O Presidente da UGC

Viriato Baptista

Av. Almirante Gago Coutinho, 132
1700-033 Lisboa
Tel: 218875230
www.ugc.pt
e-mail: geral@ugc.pt

8/21

Contributo para a análise do Anteprojecto de proposta de lei que cria a Comissão para o Acompanhamento e Controlo dos Auxiliares da Justiça e quanto ao anteprojecto de Portaria que altera a Portaria nº331-B/2009 de 30-3.

*

Foi-nos solicitado por ofício da Comissão para a Eficácia das Execuções na sequência de nomeação como Vogal para a Comissão para a Eficácia das Execuções por Deliberação do Plenário Ordinário do C.S.M de 11-9-2012, a análise dos dois Anteprojectos acima referidos.

Nesse contexto de pedido de contributos cumpre-me realizar e partilhar uma muito breve reflexão (face ao limite temporal fixado), quanto aos referidos diplomas centrada apenas no segmento da acção executiva face á natureza e objectivos da Comissão para a Eficácia das Execuções.¹

A acção executiva nacional devido a assimilar grande parte da pendência processual nos nossos tribunais – tendo-lhe valido a pertinente comparação com um «Tsunami»² –, tem sido mencionada como uma das principais causas da imagem de morosidade da Justiça.

È um dado assente que um sistema de Justiça eficiente no que diz respeito á «cobrança de dívidas» é vital para a economia de um país, sendo ainda mais patente num contexto de crise financeira, gerando investimento e a confiança dos cidadãos e no tecido empresarial (de resto o Conselho Europeu elegeu através da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ), a implementação da eficiência da justiça como um dos pilares do desenvolvimento económico).³

¹ Sobre a promoção da eficácia das execuções e para outros desenvolvimentos sobre a sua actividade e recomendações, vide o estudo da APDSI (e- Justiça II, sob a coordenação do Prof. Doutor João Bilhim) «CPEE – Um órgão Independente e Democrático Ao serviço da Justiça Cível», pág.297 a 362. Quanto á natureza da CPEE vide Paula Meira Lourenço, «A Comissão para a eficácia das Execuções», Scientia Iuridica, Tomo 58, 2009, pág. 129.

² O presidente do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), Noronha Nascimento, defendeu na cerimónia solene de abertura do ano judicial (2011) que o grande problema da Justiça actualmente é a acção executiva (cobrança de dívidas): "O nosso maior tsunami é o processo executivo", afirmou, revelando que "dois em três processos são execuções"- <http://www.sabado.pt/Arquivo/Ultima-Hora/Sociedade/Noronha-Nascimento-quot;Onosso-maior-tsunami-e.aspx>.

A acção executiva (cobrança de dívidas pela via judicial) é hoje um dos maiores problemas da justiça. Só em 2011 deram entrada nos tribunais mais 247 mil acções executivas que se juntaram aos 1,2 milhões de processos pendentes, sendo que em 2002 estavam pendentes 516.780 execuções, em 2007 estavam pendentes 700 mil execuções, em 2010 estavam pendentes cerca de um milhão de acções executivas.

³ Dando voz ao sector empresarial remeto para a conferência de Belmiro Mendes de Azevedo, O Impacto Económico da morosidade judicial Reflexões para uma Reforma Urgente, in Novas

A maioria da litigância que existe na acção executiva tem subjacente uma relação de consumo.

Neste ponto, conforme se desenvolve na dissertação de Mestrado de Liliana Bastos Pereira Santo (Da Concessão de Crédito Ao Sobreendividamento dos Consumidores, Universidade Portucalense, Outubro 2009), o desenvolvimento económico conduziu a um aumento do consumo que implica uma procura crescente pelo crédito e redução da poupança.

Conforme se refere apesar de nosso país existir uma cultura tradicional de poupança, a taxa de recurso ao crédito tem vindo a aumentar e **Portugal tem uma das taxas de sobreendividamento mais elevadas da Europa.**

Neste segmento, permita-se-me a fim de não adulterar a eloquência da comunicação, citar a frase de Armindo Ribeiro Mendes, Membro da Comissão de Revisão do Código de Processo Civil («Forças e Fraquezas do Modelo Português de Acção Executiva no Limiar do Século XXI- Que Modelo Para o Futuro?, intervenção Colóquio sobre Processo Civil 27-5-2010 no Supremo Tribunal de Justiça), e que ilustra cabalmente a situação nacional: «...como é possível que um país com uma população de pouco mais de 10 milhões de habitantes possa ter um milhão de execuções pendentes nos tribunais judiciais ? Se a isto acrescentarmos as execuções fiscais, as execuções movidas pelos Institutos da Segurança Social e as numerosas liquidações universais no domínio dos processos de insolvência, acabaremos por verificar que existe uma curiosa situação neste «jardim á beira mar plantado» e que pode exprimir-se de forma seguinte:«em Portugal, tudo gira á volta da regra do «executai-vos uns aos outros!»(SIC).

Nesta senda, poderemos concluir que a situação nacional carece de soluções legislativas e preventivas quanto á difusão de hábitos de consumo adequados e equilibrados, á semelhança do que ocorre noutros países da Europa. Os sistemas europeus apostaram numa «reeducação», partindo da ideia de que o consumidor «errou e precisa ser reeducado», o crédito ao consumo não é visto como uma situação normal é antes visto com cautela, o consumidor é visto como um cidadão responsável e não um agente económico (Esta filosofia conduz a uma total responsabilidade do devedor), por contra-polo com o modelo Norte-americano e Inglês do «fresh start policy» onde o consumidor é um elemento do bom funcionamento da economia e existe a crença numa segunda oportunidade. Acresce que na Dinamarca, França, Alemanha, Holanda, Luxemburgo, Áustria, Noruega, Suécia, Finlândia, os consumidores sobreendividados têm a faculdade de obter um reescalamento de parte ou da totalidade das dividas (na Suíça

após o fracasso desse reescalonamento surge a insolvência). Nos EUA e Inglaterra conjuga-se a falência com a reestruturação das dívidas.

Em Portugal os casos de sobreendividamento tem tido soluções judiciais (CIRE) e extrajudiciais: Instituto do Consumidor, Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor, Centros de Informação Autárquicos ao Consumidor, Centros de Arbitragem de Conflitos de Consumo.

No nosso país resulta que o enquadramento não é o da «reeducação», sendo socialmente aceite e estimulada a procura ao crédito, não se realizam campanhas de sensibilização quanto aos gastos em excesso no sentido de dar informação e formação segura aos consumidores.⁴

Neste segmento dos sistemas de crédito existem alguns pontos negativos que aumentam a pendência: negligência na contratação do crédito por parte do mutuário, o incentivo ao incumprimento e ao consumo⁵, aumento de despesa pública com varias instituições envolvidas no processo, ineficácia do sistema de recuperação, e a escolaridade maioritária, instabilidade legislativa.

Realizando uma leitura sobre o recente estudo «Justiça Económica em Portugal», Fundação Francisco Manuel dos Santos, Associação Comercial de Lisboa,⁶ disponível na Internet, foram elencadas algumas das causas que originam a elevada pendência:

- Necessidade de propor a acção para recuperação do IVA;
- Execuções onde não existem bens a penhorar;

Neste ponto sugere-se a criação de um procedimento extra-judicial que permitisse verificar o património do devedor antes de instaurar a acção executiva (demonstrando ter um titulo poderia ter acesso a informação atinente e obter a declaração de incobrabilidade para efeitos de devolução do IVA).

- Execuções instauradas quando existe um litígio que pressupõe uma acção declarativa prévia (esta situação minimiza-se se se reduzirem os títulos executivos). Existindo uma acção executiva que pressupõe uma acção declarativa (oposição á execução ou embargos de terceiro) poder-se-ia remeter officiosamente para os tribunais cíveis competentes.

⁴ Catarina Frade, Um Perfil dos Sobreendividados em Portugal, in «Projecto de Investigação», CES/FEUC, Coimbra, 2008.

⁵ Apenas como tópico de reflexão: em muitos países da Europa, nomeadamente em França os Centros Comerciais estão totalmente encerrados ao Domingo, situação que não ocorre em Portugal, sendo que desta forma um dia que poderia ser de lazer em família passa a transformar-se numa deslocação a uma superfície comercial, sendo habituais e reveladoras as imensas filas de trânsito que existem nesse dia tradicionalmente de repouso em direcção aos Centros Comerciais.

⁶ Justiça Económica em Portugal, Síntese e Propostas, Fundação Francisco Manuel dos Santos, Associação Comercial de Lisboa, coordenadores científicos: Mariana França Gouveia, Nuno Garoupa, Pedro Magalhães, Jorge Morais Carvalho, Dezembro 2012.

O recente estudo mencionado (Dezembro 2012) elencou várias medidas para melhorar a eficácia da acção executiva, nomeadamente: «a) eliminação da necessidade de propor acção executiva para obter a declaração de incobrabilidade para efeitos da devolução do IVA, optando pela sua devolução automática ou pela supressão da devolução, ou ainda por criar um sistema pré-judicial de certificação segura; b) Criação de procedimentos prévios de verificação do património para eliminar acções executivas em que não há bens a penhorar; c) Remessa de processos com oposição para a acção declarativa; d) Redução do elenco legal dos títulos executivos, limitando-se á sentença e injunção; e) Desjudicialização plena do processo executivo ou perante os títulos mais seguros; f) Restrição da competência nas execuções desjudicializadas a agentes de execução com mais anos de experiência e sem sanções disciplinares; simplificação processual, reduzindo a complexidade normativa procurando a tramitação electrónica e eliminação da citação dos credores públicos.

O legislador nacional com a Reforma do DL 38/2003 de 8/3 que entrou em vigor a 15-9-2003 (não obstante não estar instalado nenhum Juízo de Execução) criou a figura do Agente de Execução a qual se tornou essencial para a acção executiva que começou a ser desjudicializada, sendo o mesmo uma entidade externa ao tribunal e sem vinculo ao Ministério da Justiça⁷, mantendo o juiz o poder geral do controlo dos autos.

Com a Reforma introduzida pelo DL 226/2008 de 20/11 que entrou em vigor em 31-3-2009 foi assumido pelo legislador uma posição de desjudicialização mais acentuada, ao se retirar do juiz o poder geral do controlo (não obstante os limites do artigo 265 do CPC).

A nova reforma que está em curso prevê a reintrodução do dever geral de controlo do Juiz no processo executivo.

Em Portugal, e seguindo a classificação realizada por Virgínio da Costa Ribeiro⁸ vigorou até 15-9-2003 um «modelo público» de acção executiva dado que a tramitação da execução era feita exclusivamente pelo tribunal, atribuindo-se ao Juiz a competência para a sua tramitação integral conjuntamente com os Funcionários Judiciais, por contraposição a um modelo privado no qual a totalidade da tramitação da acção é atribuída a uma entidade administrativa (vigora na Suécia).

Com a Reforma de 2003 o legislador aproximou-nos de um modelo francês o qual se poderá designar por «semi-privado», ao atribuir ao agente de execução a prática das diligências dos autos executivos não obstante o juiz ter um campo de actuação que vai para além da existência do litígio.

⁷ Sobre o conceito e funções do Agente de Execução, vide a obra de Virgínio da Costa Ribeiro, «As Funções do Agente de Execução», Almedina Janeiro de 2011.

⁸ Obra citada, pag. 28 a 30.

Com a Reforma de 2008 foi retirado ao juiz o poder geral de controlo intervindo apenas em casos tipificados, cabendo ao agente de execução a condução do processo.

Assim, o legislador com a reforma de 2008 realizou a denominada «contra-reforma» da acção de 2003 ao retirar o dever geral de controlo por parte do juiz, sendo que a actual reforma vai no sentido de um «regresso ao figurino inicial» de 2003.

*

No contexto do Anteprojecto de proposta de Lei que cria a Comissão para o acompanhamento e controlo dos auxiliares de justiça e procede á 4º alteração ao Estatuto da Câmara dos Solicitadores, saliento como nota extremamente positiva a inclusão na Comissão para o Acompanhamento e Controlo dos Auxiliares de justiça (doravante designada abreviadamente por CACAJ conforme consta no Anteprojecto) de um vogal designado pelo Conselho Superior do Ministério Público, uma vez que no contexto da CPEE não existe esse elemento expressamente previsto, e dadas as funções do Ministério Público e dado ser um interveniente na acção executiva e no contexto das Insolvências afigura-se-me ser uma alteração legislativa extremamente relevante e pertinente (artigo 21ºalínea c)).

Outro ponto nuclear que saliento prende-se com a manutenção da estrutura pluridisciplinar da composição da Comissão que entendo ser vital para a eficácia da acção executiva e igualmente a norma que estipula que transitam para a CACAJ todos os colaboradores que se encontrem em funções na CPEE (artigo 35º nº2).

Neste ponto, permita-se-me referir apenas que quanto a esta norma se deveria concretizar o que se entende por «colaboradores» no sentido de que deveriam transitar para a CACAJ todos os recursos humanos que actualmente fazem parte da CPEE, isto porque caso contrária será potenciador de dúvidas e inseguranças e evita-se perde todo o saber acumulado que existe na CPEE.

Por outras palavras, creio que o segredo do «sucesso» da CACAJ pressupõe imperativamente que seja integrado e assimilado todo o quadro humano que trabalha na CPEE, dado que demonstram elevado sentido de profissionalismo e competência que não poderá nem ser escamoteada.

Assim, aplaudo a norma que assegua essa transição, apenas salientado que a mesma deverá ficar absolutamente clara quanto á transição de todos os membros da CPEE (de resto no preambulo do futuro diploma deveria ficar a constar esse tributo ao contributo no contexto da acção executiva dada pela CPEE).

Neste contexto ainda, louvo a manutenção pluridisciplinar da Comissão, dado que entendo que a chamada «crise da Justiça no sector executivo» se traduz na ponta de um iceberg, com múltiplos factores a contribuir para a sua génese, que não apenas uma actuação mais ou menos rápida ou eficaz de qualquer um dos intervenientes processuais, e que a sua solução apenas se poderá obter com um trabalho conjunto e interdisciplinar de todos os operadores judiciários na área da Justiça com a sociedade civil e com o poder legislativo e executivo e vários ramos do saber (Sociologia, Economia, Finanças, Psicologia).

Esta necessidade de união e trabalho multidisciplinar entre todos os intervenientes na acção executiva (Poder Executivo, Magistrados, Funcionários, Advogados, Agentes de Execução, sociedade, partes) está espelhada precisamente no grande contributo para a eficácia que a **Comissão Para a Eficácia das Execuções**⁹ tem dado ao sistema de Justiça no contexto da acção executiva, que é um órgão independente da Câmara dos Solicitadores, a qual tem precisamente uma composição que envolve todos os operadores judiciários e utilizadores do sistema de justiça (Vogal designado pelo Conselho Superior da Magistratura; Vogal designado pelo Governo responsável pela área da Justiça; Vogais designados pelo Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Segurança Social; Vogais designados pelo Presidente da Câmara dos Solicitadores e pelo Bastonário da Ordem dos Advogados; Presidente do Colégio da Especialidade dos Agentes de Execução; Vogal designado pela Associação representativa dos Consumidores ou utentes dos Serviços de Justiça; Vogais designados pelas Confederações com assento na Comissão Permanente de Concertação Social do Conselho Económico e Social: Confederação dos Agricultores de Portugal; do Comércio e Serviços de Portugal, da Indústria Portuguesa; Confederação do Turismo Português; Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses Intersindical e da União Geral dos Trabalhadores Portugueses).

No fundo, poder-se-á referir que o estado da Acção Executiva e a composição deste órgão e a desjudicialização da acção executiva «radicalizada» a partir de 2008, demonstram que os problemas da acção executiva vão muito para além do «sistema de justiça» (tout court) e a actuação de um dado operador judiciário, e se centram na actual conjuntura económico-social, numa prática de intenso recurso ao consumo e facilidade de concessão de crédito, e agravado por um contexto de «crise socio-económica».

E nessa medida, afigura-se-me adequado concluir que a acção executiva demonstra, como nota positiva, que é necessário existir uma análise conjunta dos problemas da acção executiva e busca de soluções colectivas com a junção

⁹ Sobre a composição e funções da Comissão para a Eficácia das Execuções vide Paula Meira Lourenço in Comissão Para a Eficácia das Execuções, Scientia Iuridica, LVIII, 317, Janeiro-Março 2009, 129 a 157.

de vários saberes e experiências de todos os que intervêm na acção executiva envolvendo a comunidade no seu todo e o poder executivo e legislativo – só desta forma poderemos tornar este processo mais célere e nessa medida a manutenção da estrutura pluridisciplinar e muito positiva.

Pelo Exposto, a estrutura prevista para a CACAJ que se assemelha a da CPEE (nomeadamente a do Plenário) afigura-se-nos ser a adequada e agora com nota extremamente positiva de se incluir o membro representante do Ministério Público.

Por fim uma nota que nos causa alguma reserva prende-se com as matérias da competência desta Comissão envolverem a acção executiva e as insolvências que se traduzem em áreas muito diversas que exigem conhecimentos específicos e não permeáveis, não obstante se considerar que essa opção estará fundada numa contenção de custos. Tentando conciliar estas duas notas talvez fosse adequado a CACAJ criar duas subestruturas com especialistas destas duas áreas diferentes, o que permitiria dar voz às preocupações financeiras (existiria uma única sede e instalações e logística) e dar voz á preocupação da especialização exigível para a eficácia.

*

Saliento ainda que este Anteprojecto atinente a CACAJ vai ao encontro da nova reforma do processo civil que se traduz na implementação de uma nova prática judiciária que envolve todos os intervenientes na acção executiva – Magistrados, Advogados, Agentes de Execução, Funcionários Judiciais - dado que são propostas soluções que implicam, conforme refere o preambulo, - :«*uma nova cultura judiciária*».¹⁰

Tal facto que emerge de vários preceitos, desde logo, no que diz respeito ao Agente de Execução, o artigo 752º (consigno que os artigos citados sem menção de origem referem-se ao novo diploma, inversamente os restantes são relativos ao actual código), que fixa o prazo de três meses a partir da notificação ao Agente de execução para iniciar a penhora, a fim de se extinguir a execução por falta de bens.

Esta solução que determina a extinção da execução se não forem encontrados bens penhoráveis no espaço de 3 meses (visando acelerar o processo e resolver as pendências), afigura-se-nos como adequada (de resto no direito Sueco existe a regra de que o processo executivo se extingue sempre que no período de seis meses a um ano, não se encontrem bens penhoráveis), sem prejuízo de considerar que o prazo deveria ser de pelo menos 6 meses a um ano, dada a

¹⁰ João Correia, «Reformar o C.P.C. para quê?», Revista Julgar (2012), nº16, pág. 131 a 135, que considera que com esta reforma Juizes e Advogados terão as mais sérias e profundas responsabilidades, em função da dignidade da sua função, em homenagem ao cidadão.

dificuldade em se encontrarem bens e face á «importação» da experiência do referido país, onde já vigora a regra.

O cumprimento desta determinação implica a necessidade de existir uma formação adequada quanto aos Agentes de Execução e todos os Intervenientes, e pressupõe a existência de meios logísticos para cumprir este prazo e igualmente veio colocar na «luz da ribalta» a importância das Comissões de acompanhamento: CPEE e agora a futura CACAJ.

*

Outro ponto que saliento, prende-se com a necessidade de haver uma intensa acção de sensibilização dos Auxiliares da Justiça para a sua importância e necessidade de formação adequada e de qualidade, e essa constatação implica que a CACAJ deverá pugnar por uma fiscalização quanto á frequência de acções de formação e nomeadamente fazer incidir essa formação sobre a relevância do conhecimento dos títulos executivos.

Explicitando, o diploma da reforma do processo civil aponta no sentido claro da diminuição do leque dos títulos executivos, sendo que tal medida, no nosso entendimento, assume inegável relevância quanto á diminuição das pendências nos Juízos de Execução e tal permitirá uma maior eficácia na tramitação dos processos para todos os intervenientes na acção executiva.

Assim, considero louvável a redução do leque de títulos executivos de natureza particular dada a enorme litigiosidade subjacente e de forma a garantir os direitos de defesa do executado, uma vez que como bem salienta Nuno Lemos Jorge, a segurança e a clarificação são exigências necessárias.¹¹

Com esta limitação do leque dos títulos executivos, o novo Código de Processo Civil promete proteger mais o devedor/consumidor: um simples papel assinado pelo devedor deixa de ser suficiente para avançar imediatamente com a penhora dos bens, como acontecia até aqui.

Deixam de ter força executiva todos os documentos particulares – aqueles que não são revistos pelo notário ou outro oficial público -, à excepção dos títulos de crédito dotados de segurança e fiabilidade no comércio jurídico, isto é, cheques, letras ou livranças.

Tal opção irá contribuir de forma muito significativa para a diminuição das elevadas pendências da acção executiva e por inerência aumentar a eficiência.

Mas esta louvável opção legislativa implica que o órgão de Acompanhamento e fiscalização seja dotado de meios técnicos e humanos para cumprir a sua missão e sensibilizar os Auxiliares da Justiça para a importância

¹¹ Nuno Lemos Jorge, in A Reforma da Acção Executiva de 2012: um olhar sobre o (primeiro) projecto, in Revista Julgar nº17, Maio-Agosto de 2012, pág.77.

na adequada concretização do que são os títulos executivos. Sugeria que a Comissão ministrasse cursos u acções de formação em vários temas e sendo este um deles, e haver a indicação de quando o Agente de Execução tivesse duvidas sobre se um documento é titulo ou não, dever suscitar essas questão junto do Magistrado d Processo.

Neste ponto, na minha opinião pessoal, entendo que no processo executivo deveria existir sempre despacho liminar ou um controlo liminar por parte do Juiz, dado que se evitaria, por vezes a agressão do património do executado e a pendência de acções executivas que não têm viabilidade.

De resto, cumpre referir que o despacho liminar em nada retarda ou atrasa o processo (exigindo empenho e formação especializada quanto á questão), sem prejuízo, de caso o legislador assim o entendesse, poder-se-ia considerar que a apresentação a despacho liminar seria um acto urgente e fixar o prazo de 2 dias para ser proferido o respectivo despacho inaugural, tal como as providências cautelares.

Este controlo liminar teria a vantagem de evitar pendências inúteis ou inviáveis e permitir a apreciação dos pressupostos processuais, com a inerente redução de pendências quando não existisse título executivo (a titulo exemplificativo, são muito frequentes os requerimentos de injunção com força executiva relativamente a uma entidade sem personalidade judiciária –estabelecimentos comercias, restaurantes, firmas e nesse caso deverá existir um despacho liminar de indeferimento).

Nesta senda, concordo inteiramente com a posição de Nuno Lemos Jorge, quanto a pugnar pela necessidade desse controlo no caso das actas de Condomínio dado que esse título habitualmente conduz a indeferimentos.¹²

Todavia, não se tendo pugnado por esta solução, resulta que no caso dos títulos onde não existe esse despacho liminar, exige-se uma especial atenção do Agente de Execução na análise desse alegado título, devendo solicitar a intervenção judicial quando tenha dúvidas sobre a existência de força executiva.

Esta apreciação prévia torna imperativa uma formação cada vez mais exigente e continua junto dos Agentes de Execução, a qual poderia ser realizada em cooperação com os tribunais com a colaboração dos respectivos Magistrados e Centros de Formação sob a égide da Comissão de Acompanhamento – CACAJ.

Poder-se-ia equacionar inclusivamente a instituição de um procedimento de «boas praticas» na acção executiva, nomeadamente não só regras de conduta, mas também quanto aos títulos e seus limites, e a instituição de prémios de desempenho na aplicação de práticas inovadoras.

¹² Nuno Lemos Jorge, in A Reforma da Acção Executiva, Revista Julgar, nº17, pág. 86).

Neste segmento seria muito relevante dar cursos de formação, ou o Magistrado numa perspectiva micro ou macro dar indicações precisas sobre aquilo que é título executivo e as regras a observar no caso de dúvidas.

Em resumo: É habitual a menção de que o despacho liminar se traduz num «bloqueio da acção executiva», todavia, e ressalvado o devido respeito por melhor entendimento, pugno pela tese de que esse despacho, mesmo sem a atribuição de natureza urgente, só em casos «patológicos» poderá provocar um retardamento do processo, dado que a verificação da existência de força executiva de um título não contende com a celeridade, dado ser uma decisão expedita e que tem a virtualidade de por fim a execuções inviáveis evitando um dispêndio de meios que poderia ser canalizado para outros processos e a prática de actos executivos inúteis.

Pelo exposto, defendo pessoalmente que em todas as acções executivas, mesmo nas baseadas em injunção, exista um despacho liminar (á excepção das de sentença) quanto á existência ou não de título executivo ou então os auxiliares deverem ter formação específica junto da CACAJ.

*

Em resumo este Anteprojecto, relança a centralidade que a Comissão do tema na eficácia da acção executiva.

Devendo essa Comissão ou grupo de trabalho recolher indicações quanto as práticas, realizar uma compilação adequada e divulgar a mesma, com sugestões práticas, junto de todos os tribunais pelos canais institucionais e também através de uma publicação disponível na Internet por forma a ser acessível pelos Tribunais e todos os operadores com a vantagem de as práticas circularem por todos os tribunais, existir uma tendência para a uniformização e através da transparência informar os intervenientes processuais sobre o entendimento praticado nos tribunais (sobretudo o maioritário).

Neste segmento quanto á Comissão para a Eficácia das Execuções como interlocutor e veículo deste estudo a mesma tem a vantagem de ter uma composição interdisciplinar (engloba todas as entidades envolvidas com a acção executiva), o que vincularia todos os seus intervenientes e facilitaria a interacção com essas entidades entre si (é composta por um Plenário com 11 membros e um Grupo de Gestão com 5 membros), e de ser um órgão público e independente, e ter muita experiência nessa área dadas as competências legais que possui: Emissão de recomendações sobre a eficácia das Execuções e a formação dos Agentes de Execução; Definição do número de candidatos a admitir em cada estágio de agente de execução, escolher a entidade externa responsável por essa formação e avaliação, e a parte disciplinar e fiscalização da

actividade dos Agentes de Execução e as questões acerca dos impedimentos, escusas e suspeições dos Agentes de Execução.

Este trabalho realizado pela CPEE está descrito de forma detalhada no estudo de Paula Meira Lourenço (A Acção Executiva entre 2000 e 2012- A Urgente Necessidade de Executar as Recomendações da CPEE, Revista Julgar, ASJP nº18, Setembro-Dezembro 2012, pág78 a 100), sendo que se pugna pela necessidade de se aplicarem e executarem as recomendações da CPEE com destaque para vinte medidas tidas como urgentes. Neste trabalho parte-se do estudo de base realizado pelo Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ)¹³.

Acompanhando o exaustivo estudo realizado por Paula Meira Lourenço cumpre referir que a CPEE promoveu a emissão de 105 recomendações para a eficácia das execuções e formação dos Agentes de Execução aprovadas por unanimidade pelas 18 entidades que fazem parte do Plenário, sendo que se defende a imediata implementação de 20 Recomendações (disponíveis no Site da CPEE) atinentes no geral ao recurso intensivo da aplicação informática, acessos electrónicos, extinção das execuções com falta de bens, controle da conta corrente dos processos, e formação contínua obrigatória dos Agentes de Execução.

Por fim, cumpre-me salientar que a presente reforma exigirá uma tónica muito intensa no aspecto da formação dos recursos humanos¹⁴ e na sua motivação para a concretização das novas práticas e a consciência de que esta «crise da acção executiva» pertence a toda a sociedade e todos devemos dar o nosso contributo a fim de ser restaurada a «boa imagem da Justiça» e saber trabalhar de forma pluridisciplinar com o objectivo de melhorar a acção executiva.

Neste cenário tem de se concluir que a criação da CACAJ se nos afigura muito útil ao estabelecer a sua autonomia financeira e reafirmar a sua independência no exercício das relevantes funções que serão atribuídas.

*

¹³ A Acção Executiva: Caracterização, Bloqueios e Propostas de Reforma, editado em A Reforma da Acção Executiva- Trabalhos Preparatórios Vol II, Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais, Ministério da Justiça, Março 2001; tendo sido apresentado em 2001 na Conferência Internacional subordinada ao tema «A Reforma da Acção Executiva». Fevereiro de 2001, organizada pelo GPLP em colaboração com o Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra

¹⁴ *Numa palavra, considero que para existir esta «alteração de mentalidades», (parafraseando Paulo Pimenta), exige-se que a pedra de toque para o sucesso da implementação desta reforma se centre numa aposta na formação contínua de todos os intervenientes.*

No que diz respeito ao Anteprojecto que altera a Portaria de 331-B/2009 de 30-3 cumpre-me apenas salientar que esta alteração vem ao encontro da necessidade do princípio da transparência em toda a administração pública. Este diploma ao fixar o regime retributivo dos Agentes de Execução assume-se como muito relevante no contexto da redução de pendências, na medida em que tem uma eficácia preventiva e á jusante. Por outras palavras, ao se estabelecerem os valores de remuneração está-se a permitir ao futuro exequente avaliar se tem interesse ou não na instauração da acção e a normalizar a actividade do Agente de Execução nesse departamento.

Neste ponto poderemos fazer um paralelo com o Orçamento e a necessidade do princípio da transparência. O Objectivo da informação contabilística pública é o de proporcionar informação acerca da posição financeira, desempenho e fluxos de caixa de uma entidade, necessária para a tomada de decisão de uma vasta gama de utilizadores e para demonstrar a responsabilidade das entidades públicas pelos recursos que lhe foram confiados (International Public Sector Accounting Standards 1, 2001).

Nesta nova vocação orientada para a qualidade assume muita importância os mecanismos de prestação de contas e avaliação, centrando-se na transparência procedimental e tendo uma nova relação com os intervenientes processuais e com a sociedade em geral.

A Transparência traduz-se num conceito que no meu entender está «entrelaçado» ao conceito de *informação*.

O princípio da transparência anda de «mãos dadas» com o conceito da prestação de contas: Esta figura é inerente aos processos de gestão das entidades públicas, à qual está ligada à transparência institucional.

A prestação de contas tem dois níveis: mediante os órgãos de controle institucionais (nomeadamente Tribunal de Contas), e mediante a sociedade.

Segundo Orion Neto¹⁵ o princípio da transparência é um princípio de gestão fiscal responsável que favorece o exercício da cidadania da população e que surge como um conceito mais amplo que o da publicidade, isto porque uma informação pode ser pública e não ser relevante, confiável e compreensível, sendo que a **mera divulgação** sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência (apesar de a informação compreensível também não tem relevo se não for publicada).

Do princípio da publicidade decorre que a comunidade tem o direito de conhecer os actos praticados na administração pública, para o exercício do controle social,

¹⁵ Orion Augusto Platt Neto, Fávio da Cruz, Sandra Rolim Ensslin, Leonardo Ensslin, **Publicidade e Transparência das Contas Públicas**: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira, <http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos52005/89.pdf>

sendo que este princípio implica a obrigatoriedade de prestar contas á sociedade.¹⁶

Paralelamente, destaca-se a Internet como uma forma importante para a divulgação das contas públicas e os jornais, uso de portais institucionais, e nessa medida seria relevante existir uma difusão eficiente destas Tabelas por forma a comunidade ter conhecimento dos valores e decidir sobre a instauração ou não da acção executiva.

*

Em resumo, o Anteprojecto que cria a CACAJ poderá vir a ser um importante passo na Reforma da Acção Executiva, o qual será mais ou menos sólido e seguro, quanto se consiga «importar» todo o contributo e os ensinamentos e os recursos humanos da CPEE.

Eis a minha reflexão quanto aos referidos Anteprojectos.

Ana Márcia do Amaral Vieira
Juíza de Direito

Vogal para a Comissão da Eficácia das Execuções por Deliberação do Conselho Superior de Magistratura

¹⁶ Como iniciativa muito louvável no contexto da transparência saliento a importância que a recente Biblioteca Digital do Ministério das Finanças¹⁶ tem ao nível da divulgação de toda a política orçamental portuguesa e contribuir para a prestação de contas (contem nomeadamente o orçamento apresentado ás cortes 1836-1862; Orçamentos 1883 a 1925, e Orçamento Geral do Estado 1926 a 1995 até á actualidade).