

Nuno Falé

De: Susana Videira
Enviado: segunda-feira, 1 de Abril de 2013 16:52
Para: Gab Apoio Ministro - MJ
Cc: António Costa Moura
Assunto: FW: Parecer SMMP
Anexos: PARECER SMMP Anteprojecto Procedimento Extrajudicial pré-executivo.pdf

Dar entrada, p.f., e submeter a despacho.

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.: 796/2013
N.º ENTRADA: 4226
DATA: 2 ABR 2013
Olímpia Concelção Assistente Técnica (Assinatura)

De: António Costa Moura
Enviada: segunda-feira, 1 de Abril de 2013 14:44
Para: Susana Videira
Assunto: FW: Parecer SMMP

Cara Susana,

Parecer do SMMP sobre o Pepex.
Abraço,

ANTÓNIO COSTA MOURA
Chefe do Gabinete



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Gabinete da Ministra da Justiça
Praça do Comércio
1149-019 Lisboa, PORTUGAL

TEL + 351 213 212 431
www.portugal.gov.pt

De: Rui Cardoso [mailto:rmpcardoso@netcabo.pt]
Enviada: sábado, 30 de Março de 2013 13:08
Para: António Costa Moura
Assunto: Parecer SMMP

Caro Dr. Costa Moura,

junto envio parecer do SMMP sobre o anteprojecto de PPL para aprovação do procedimento extrajudicial pré-executivo, esperando que vos seja útil.

um abraço,

Rui Cardoso

PARECER DO SMMP

RELATIVO AO ANTEPROJECTO DE PROPOSTA DE LEI

SOBRE O

PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL PRÉ-EXECUTIVO

(MARÇO 2013)

1. Introdução

Tendo sido solicitado por Sua Excelência a Senhora Ministra da Justiça o parecer deste Sindicato relativamente ao anteprojecto de Proposta de Lei que procede à criação de um “PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL PRÉ-EXECUTIVO”, cabe tomar posição sobre tal diploma.

2. Apreciação

a. Apreciação geral

Em traços gerais, e não se pretendendo repetir o exposto no mencionado diploma, refira-se apenas que o procedimento ora proposto visa constituir uma fase prévia ao processo executivo, no âmbito do qual o credor apura da necessidade e viabilidade de instaurar uma acção de tal natureza, designadamente em face do património do devedor.

Com efeito, pretende-se retirar dos processos judiciais e, por conseguinte, dos tribunais, todos aqueles casos – que, provavelmente, constituem a maioria – em que o agente de execução (AE) não apurou quaisquer bens penhoráveis e em que a execução é encerrada sem pagamento e, não raro, sem que o executado venha sequer a intervir.

A ponderação prévia da viabilidade da acção executiva não é conceito novo no nosso ordenamento jurídico. Por um lado, estava já parcialmente subjacente ao registo informático de execuções, criado pelo Decreto-Lei n.º 201/2003, de 10 de Setembro, embora neste caso se pretendesse evitar a própria existência da dívida, permitindo a consulta do registo até numa fase pré-contratual. Por outro lado, essa ponderação constitui algo que já se impunha ao Ministério Público, nos termos do artigo 35.º, n.º 4, do Regulamento das Custas Processuais. Com efeito, o apuramento de bens penhoráveis previamente à execução é efectuado tanto em sede penal – designadamente no que concerne à cobrança da pena de multa –, como relativamente a custas e

coimas.

Como incentivo ao recurso a este novo procedimento, propõe o Governo que o credor/requerente possa, nos casos previstos, obter uma certidão de *incobabilidade* para efeitos de dedução de IVA. Na verdade, é sabido que várias acções executivas são instauradas apenas para tal fim, especialmente as de valor mais elevado, já sabendo o credor previamente que inexistem bens penhoráveis.

Pelos objectivos propostos e tendo em conta o exposto, a criação do procedimento em causa merece, em geral, o nosso parecer favorável.

Importa, todavia, melhor analisar alguns aspectos do regime e normas propostas.

b. Admissibilidade (artigos 3.º, n.º 1, e 8.º, n.º 1)

Constitui principal requisito para acesso ao procedimento em questão – conforme artigo 3.º, n.º 1, alínea a), da proposta – que “O requerente esteja munido de título executivo que dispense, nos termos do Código de Processo Civil, despacho liminar e citação prévia.”.

Percebe-se aquilo a que a norma se reporta: trata-se dos casos previstos no artigo 812.º-C do Código de Processo Civil¹, isto é, as situações em que o processo executivo tem início imediatamente pelo AE, sem necessidade de intervenção do juiz, nem de citação, e em virtude da específica natureza do título executivo.

Todavia, parece-nos que a norma deverá apresentar um maior rigor técnico, pois o título executivo não “dispensa” o despacho; é a lei que, em face da natureza do título, o dispensa.

Por outro lado, a dispensa de despacho e de citação não depende única e exclusivamente da natureza, em abstracto, do título executivo, depende igualmente dos documentos concretos e do seu específico conteúdo. Senão vejamos:

Nos termos do artigo 812.º-C, o AE inicia imediatamente as diligências para penhora nos seguintes casos:

¹ Todas as referências a tal Código deverão ser entendidas como reportando-se à redacção conferida pela Lei n.º 60/2012, de 9 de Novembro, porquanto, à data da elaboração deste Parecer, não vigorava ainda a Lei n.º 23/2013, de 5 de Março.

- a) *“Decisão judicial ou arbitral;*
- b) *Requerimento de injunção no qual tenha sido aposta a fórmula executória;*
- c) *Documento exarado ou autenticado, por notário ou por outras entidades ou profissionais com competência para tal, ou documento particular com reconhecimento presencial da assinatura do devedor, desde que:*
- i) *O montante da dívida não exceda a alçada do tribunal da relação e seja apresentado documento comprovativo da interpelação do devedor, quando tal fosse necessário ao vencimento da obrigação;*
- ii) *Excedendo o montante da dívida a alçada do tribunal da relação, o exequente mostre ter exigido o cumprimento por notificação judicial avulsa ou equiparada;*
- d) *Qualquer outro título de obrigação pecuniária vencida de montante não superior à alçada do tribunal da relação, desde que não tenham sido indicados à penhora, pelo exequente, estabelecimento comercial, direito real menor que sobre eles incida ou quinhão em património que os inclua.”*

Se os casos da alínea b) e das decisões judiciais nenhuma dúvida suscitam, já o mesmo não se dirá em relação às alíneas c) e d) e às decisões arbitrais, as quais deverão ser analisadas em conjugação com o disposto no artigo 812.º-D do CPC.

Com efeito:

- as actas de reunião de assembleia de condóminos e os títulos executivos previstos na Lei n.º 6/2006 (NRAU) podem integrar a previsão da alínea d), *supra*, mas importam necessariamente despacho prévio do juiz;
- se a interpelação for insuficientemente efectuada, haverá despacho do juiz, não obstante o título ser um documento incluído na alínea c) do artigo 812.º-C;
- em qualquer caso poderá ser necessário despacho liminar, se o AE suspeitar que existem excepções dilatórias de conhecimento oficioso ou excepções peremptórias de que o juiz pode conhecer (artigos 812.º-D, alínea f), e 812.º-E, n.º 1, alíneas b) e c));
- mesmo os processos iniciados com base em decisões arbitrais podem ser submetidos a

despacho prévio quando o AE tenha dúvidas sobre se o litígio poderia ser cometido a decisão por árbitros.

Ora, para um procedimento que se pretende célere, não se nos afigura adequada a redacção do citado artigo 3.º, n.º 1, alínea a), por permitir muitas dúvidas de interpretação quanto à admissibilidade do procedimento, para mais quando a decisão sobre o caso concreto recai sobre o AE (artigo 8.º, n.º 1 e n.º 2).

Assim, **sugere-se que o artigo 3º, n.º 1, alínea a), passe a ter a seguinte redacção:**

“O requerente esteja munido de título executivo previsto no artigo 812.º-C do Código de Processo Civil e não se verifique nenhuma das circunstâncias previstas no artigo 812.º-D do mesmo Código.”

Ainda no campo da admissibilidade do procedimento e recusa do requerimento, verifica-se que o **disposto nas alíneas a) e c) do n.º 2 do artigo 8.º são parcialmente redundantes**, visto que a alínea a) já abrange todos os casos de falta de um dos requisitos do artigo 3.º. Deste modo, a alínea c) pode reportar-se apenas aos casos em que o requerente, apesar de munido de título executivo bastante, não o apresenta.

Assim, **sugere-se que o artigo 8.º, n.º 2, alínea c) passe a ter a seguinte redacção:**

“Não tenha sido apresentado qualquer título executivo.”

c. Base de dados do Banco de Portugal (artigo 9.º, n.º 1)

No artigo 9.º, n.º 1, da proposta, prevê-se que o AE procede a consultas às bases de dados de várias entidades, incluindo do Banco de Portugal, o que será regulado por portaria.

A questão que se nos coloca é a de saber que base de dados do Banco de Portugal é essa. Na verdade, na Proposta de Lei de alteração do CPC – artigo 749.º, n.º 6 – pode ler-se que *“o Banco de Portugal disponibiliza por via eletrónica ao agente de execução informação acerca das instituições legalmente autorizadas a receber depósitos em que o executado detém contas ou depósitos bancários.”*

Todavia, a única base de dados com semelhante natureza actualmente existente no nosso

ordenamento jurídico é aquela a que se reporta o artigo 79.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

Sucedendo que, a informação contida nesta base de dados, e tendo em conta o disposto no n.º 3, alínea c), do referido artigo 79.º, apenas pode ser transmitida a autoridades judiciais e “no âmbito de um processo penal.”.

É assim manifesto que, sem ser alterada essa norma reguladora do sigilo bancário, não é legalmente admissível o acesso a tal base de dados pelo AE, para mais no âmbito de um procedimento extrajudicial².

d. Contraditório (artigo 16.º)

Tratando-se de um “procedimento”, de natureza “extrajudicial” e de carácter facultativo, é de concluir que o regime ora proposto não carece de especiais cautelas em matéria de direitos de defesa e de contraditório.

Com efeito, não se vislumbra na proposta qualquer norma que implique para o requerido uma alteração na posição processual que assumirá posteriormente à convalidação ou instauração da execução.

Isto porque, atento o que ficou dito quanto ao título executivo, o processo judicial que resulte da convalidação do procedimento extrajudicial iniciar-se-á com a penhora, antes da citação.

Em face de tais considerações, **parece-nos desadequado e contrário ao espírito que presidiu à criação deste procedimento o disposto no artigo 16.º**, que se reporta à oposição.

Nos termos de tal disposição, o requerido pode opor-se nos mesmos termos em que pode deduzir oposição à execução. Ao fazê-lo – na plataforma informática a criar e mediante o pagamento de taxa de justiça ou apresentação de pedido de apoio judiciário –, dá origem a um processo judicial declarativo. E se o requerente não intervier nesse processo fica impedido de instaurar processo de execução com base no mesmo título executivo, nos termos do artigo 16.º,

² Note-se que nem a autoridade judiciária, mesmo em processo criminal, pode aceder directamente à base de dados prevista no artigo 79.º, antes devendo efectuar o pedido de consulta ao Banco de Portugal, o qual remete o respectivo resultado.

n.º 6.

Ora, em primeiro lugar, é de referir que, nos termos da proposta, o requerido só se pode opor se notificado para pagar. Sendo o procedimento convolado em processo executivo nos termos do artigo 11.º, n.º 1, alínea b), o requerido não chega a intervir no procedimento. Por conseguinte, não vemos razão para o requerido ter mais garantias de contraditório no caso menos gravoso para si, o de não haver convolação.

Em segundo lugar, esta oposição, sendo de natureza judicial, irá necessariamente apreciar definitivamente o mérito da questão, ainda que dentro dos limites permitidos pela natureza do título executivo. Ora, não sendo a oposição procedente, poderá constituir um caso julgado que impede a apresentação de oposição *à execução*? E, se procedente, irá impedir a *instauração* da acção executiva?

Mais: coloca-se a questão de qual o efeito a atribuir à oposição, em relação ao processo executivo ainda não instaurado. É que, nos termos do artigo 818.º, n.º 2, do CPC: *“Não havendo lugar à citação prévia, o recebimento da oposição suspende o processo de execução”*.

Por outras palavras: se o requerido apresenta oposição, o requerente não pode instaurar – autonomamente – acção executiva e, mesmo que o faça, parece que o juiz está legalmente obrigado a suspender tal acção. Destarte: esta faculdade de oposição, nos termos em que vem proposta, não só defrauda o objectivo de simplicidade e celeridade como, para mais, prejudica as próprias normas processuais civis relativamente à realização de penhora previamente à citação.

Acresce ainda que nos parece manifestamente desproporcional sancionar a falta de participação do requerente nos termos referidos, porquanto a impossibilidade de instauração de acção executiva – e, portanto, de cobrança coerciva do crédito – é, na prática, consequência idêntica à caducidade ou à prescrição.

Refira-se, porém, que o silêncio do requerido perante a notificação importa uma consequência negativa para si – a inclusão na “lista pública de devedores” –, razão pela qual se nos afigura necessário, ainda assim, assegurar alguma forma de contraditório.

Ainda assim, parece-nos que o exercício do contraditório não deverá, pelas razões expostas, incidir sobre a questão substantiva, mas apenas ter como objectivo apurar se o alegado pelo

requerido consubstancia, em abstracto, fundamento para oposição à execução, em face do título executivo em causa. E não vemos razão para que tal análise – superficial – não possa caber ao AE.

Assim, sugere-se que o artigo 16.º passe a ter a seguinte redacção:

“1 – O requerido pode apresentar oposição ao procedimento, alegando factos que se integrem nos fundamentos previstos para a oposição à execução, nos termos dos artigos 814.º a 816.º do Código de Processo Civil, e tendo em conta a natureza do título executivo apresentado pelo requerente.

2 – A oposição ao procedimento não está sujeita a formalidades especiais nem depende de constituição de advogado.

3 – Recebida a oposição ao procedimento, o agente de execução verifica se a mesma foi apresentada tempestivamente e se contém factos que consubstanciem fundamento para a oposição à execução, nos termos do n.º 1.

4 – Se a oposição ao procedimento for apresentada depois de decorrido o prazo conferido ou se não contiver factos susceptíveis de constituir fundamento para a oposição à execução, o agente de execução procede nos termos do artigo 15.º, n.º 1.

5 – Se a oposição ao procedimento for apresentada dentro do prazo e contiver factos susceptíveis de constituir fundamento para a oposição à execução, o requerente é notificado da oposição e para, no prazo de 30 dias, requerer a convolação do procedimento em processo de execução, sendo aplicável o disposto no artigo 13.º, n.º 8.”

e. Convolção em processo de execução (artigo 19.º)

i. Quanto ao requerimento executivo

Dispõe o artigo 19.º, n.º 1, da Proposta que a convolação do procedimento em processo de execução depende, para além do pagamento do valor indicado pelo AE, do “cumprimento das formalidades legais decorrentes da apresentação do requerimento executivo”.

Parece-nos que **há necessidade de compatibilização de regimes.**

Com efeito, nos termos do artigo 11.º, n.º 2, a opção pela convolação é manifestada pelo simples pagamento dos valores indicados, não estando prevista qualquer ulterior apresentação de requerimento executivo ou de aperfeiçoamento.

Por outro lado, o “requerimento inicial” não apresenta os mesmos requisitos nem depende das mesmas formalidades que o requerimento executivo, previsto no artigo 810.º do CPC.

A título de exemplo: pela própria natureza do procedimento, o requerimento inicial não precisa de conter indicação de bens à penhora nem depende do pagamento de taxa de justiça. Aliás, e nos termos do artigo 21.º, n.º 6, parece que, havendo convolação, os valores pagos pelo procedimento não são sequer imputados à taxa de justiça, mas apenas aos honorários do AE.

Deste modo, parece que, em face do texto da proposta, e querendo o requerente convolar o procedimento em processo executivo terá de:

- Pagar os honorários indicados pelo AE na notificação expedida para o efeito;
- Apresentar um novo requerimento, com os requisitos do requerimento executivo, designadamente quanto à indicação de bens à penhora;
- Juntar comprovativo do pagamento da taxa de justiça.

Assim, **sugere-se que o texto da proposta seja clarificado no sentido de se esclarecer se o requerente terá ou não de proceder como descrito.**

Trata-se, porém, de um opção de natureza política – mormente quanto a uma eventual dispensa de pagamento de taxa de justiça inicial para quem recorra a este procedimento –, razão pela qual **não apresentamos sugestão** de redacção.

ii. O aproveitamento dos actos

Resulta claro do espírito da proposta e da sua conjugação com as normas do processo civil que a notificação do requerido não constitui citação nem dispensa tal acto.

Todavia, quer-nos parecer que a redacção do artigo 19.º, n.º 2, da proposta pode suscitar

algumas dúvidas.

Na verdade, se a lei estatuir que *“não se repetem os actos praticados”*, mas se só interessar manter a validade de alguns deles, parece-nos mais adequado especificar quais os actos que não se repetem.

Com efeito, importa esclarecer que as diligências para localização de bens penhoráveis e a apresentação de relatório não se repetem.

Já quanto ao requerimento e à apresentação do título executivo, torna-se necessário primeiro regular a questão do requerimento executivo.

Isto porque, se o requerimento inicial (do procedimento) for tido como suficiente para dar origem ao processo executivo, o mesmo consubstancia um acto que importa manter. Mas se for necessário apresentar um requerimento executivo, aquele requerimento inicial é inútil, sendo então necessário esclarecer se deve ser novamente apresentado o título executivo.

Por fim, importaria também elucidar que a notificação do requerido e a oposição eventualmente apresentada (e que se encontre numa das situações previstas no artigo 16º, n.º 5, na redacção ora sugerida) não produzem quaisquer efeitos no processo de execução.

Também quanto a este aspecto **não se sugere nova redacção**, por a mesma depender do que for decidido quanto à questão anterior.

f. Reclamação da actuação do AE (artigo 24.º, n.º 4)

Dispõe o artigo 24.º, n.º 4, da proposta ora em análise que *“O requerido dispõe do prazo de 10 dias (...) para reclamar da atuação do agente de execução que repute como violadora dos seus direitos junto [dos] órgãos de fiscalização e disciplina da atividade dos agentes de execução.”*.

Em face de tal norma, surgem algumas questões:

- Desde logo, pela generalidade dos fundamentos para reclamação, não se vislumbra em que medida esta norma se distingue do direito geral de qualquer cidadão a reclamar da conduta do agente de execução;

- Por outro lado, o prazo previsto é manifestamente inútil, porquanto o mesmo nunca poderia precluir o exercício do direito referido no ponto anterior;
- Finalmente, se o objectivo da norma visa assegurar a defesa do requerido quanto a uma eventual ilegalidade ou vício do procedimento, parece-nos que tais preocupações ficam adequadamente acauteladas pelos institutos de oposição ao procedimento e de oposição à execução, consoante os casos.

Deste modo, **ousamos sugerir que o citado n.º 4 do artigo 24.º seja eliminado.**

g. Lista pública de execuções

A proposta ora apresentada refere-se amiúde a uma “lista pública de devedores”.

Assumindo que tal lista corresponde à lista pública de execuções regulada pelo Decreto-Lei n.º 201/2003, de 10 de Setembro, e pela Portaria n.º 313/2009, de 30 de Março, é manifesto que este regime terá de ser adaptado ao ora proposto procedimento.

Com efeito, a mencionada lista reporta-se apenas a processos judiciais e de natureza executiva.

Por outro lado, o mencionado regime permite já a obtenção de certidão de incobabilidade (artigo 6.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 203/2003), quando se mostre registada uma execução finda por falta de bens penhoráveis, embora com apertados requisitos.

Quando assim suceda, será que o procedimento ora proposto é sequer necessário?

Para mais, convém ponderar o seguinte: o andamento da esmagadora maioria das acções não depende de actos jurisdicionais, sendo integralmente tramitadas pelo AE. Por outras palavras, o procedimento ora em apreço, apesar de representar uma possível causa de acentuada queda nas pendências de acções executivas, continuará, previsivelmente, a representar para os AE a mesma carga de trabalho.

Se assim é, as acções executivas pendentes em juízo continuarão a ser tramitadas ao mesmo ritmo, por estarem dependentes da disponibilidade dos AE.

Deste modo, **parece-nos que a agilização das diligências para obtenção de certidão de**

incobabilidade, no âmbito do mencionado regime das listas de execução, poderia lograr alcançar alguns dos objectivos subjacentes à proposta ora em análise.

3. Conclusão

São estas, em suma, as considerações que o SMMP tem a tecer ao anteprojecto da Proposta de Lei que cria o “PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL PRÉ-EXECUTIVO”.

* * *

Lisboa, 29 de Março de 2013

**A Direcção do
Sindicato dos Magistrados do Ministério Público**