



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL

Comissão de Economia, Inovação,
Obras Públicas e Habitação

N.º Único: 674498
N.º de Entrada: 195
Data: 15/04/2021

PARECER DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 718/XIV/2.ª (PSD) – Altera o Código Civil e o regime da propriedade horizontal

I. Enquadramento – objeto do projeto de Lei

A Assembleia da República, através da Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação, solicitou a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei n.º 718/XIV/2.ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, o qual procede à alteração do Código Civil e do regime da propriedade horizontal (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 268/94, de 25.10, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 81/2020, de 02.10).

As alterações introduzidas ao Código Civil circunscrevem-se, igualmente, à matéria da propriedade horizontal.

A iniciativa apresenta como motivação as crescentes exigências a cargo quer dos administradores quer, em geral, dos proprietários de frações autónomas, visando dotar a gestão e administração de condomínios de maior grau de adequação e eficácia.

Com esse desiderato, o projeto de Lei em análise introduz alteração à possibilidade de modificação do título constitutivo da propriedade horizontal.

A iniciativa legislativa em apreço procura, igualmente, de acordo com a respetiva exposição de motivos, introduzir «*mecanismos facilitadores da convivência em propriedade horizontal, nomeadamente agilizando procedimentos de cobrança*».

Anuncia, ainda, a mesma exposição de motivos que «*o diploma pretende ainda contribuir para a pacificação da jurisprudência que é abundante e controversa a propósito*



de algumas matérias, como, por exemplo, os requisitos de exequibilidade da ata da assembleia de condóminos, a legitimidade processual ativa e passiva no âmbito de um processo judicial e a responsabilidade pelo pagamento das despesas e encargos devidos pelos condóminos alienantes e adquirentes de frações autónomas, colocando fim, neste último aspeto, à vasta e sobejamente conhecida discussão acerca das características de tais obrigações».

*

II. Análise

Importa, antes de mais, assinalar que merecerá a nossa especial atenção somente a regulação que apresente relevante conexão com as competências e atribuições do Ministério Público ou que possa contender com princípios e normas constitucionais ou evidentes contradições com outras normas legais.

Seguindo a sequência da proposta de alteração legislativa, relativamente à anunciada alteração das normas relativas à **modificação do título constitutivo da propriedade horizontal**, o projeto de Lei propõe a seguinte redação para o **n.º 2 do artigo 1419.º**: **«A recusa do consentimento de condóminos que representem percentagem inferior a 10% do valor do prédio, para alteração do título constitutivo quanto a partes comuns, poderá ser suprida judicialmente se a recusa for injustificada e se, numa apreciação objetiva, a alteração não prejudicar em especial nenhum dos condóminos».**

É a seguinte a atual redação deste preceito do Código Civil:

Artigo 1419.º

(Modificação do título)



«1 - Sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 1422.º-A e do disposto em lei especial, o título constitutivo da propriedade horizontal pode ser modificado por escritura pública ou por documento particular autenticado, havendo acordo de todos os condóminos.

2 - O administrador, em representação do condomínio, pode outorgar a escritura ou elaborar e subscrever o documento particular a que se refere o número anterior, desde que o acordo conste de acta assinada por todos os condóminos.

3 - A inobservância do disposto no artigo 1415.º importa a nulidade do acordo; esta nulidade pode ser declarada a requerimento das pessoas e entidades designadas no n.º 2 do artigo 1416.º»

Considerando a delimitação da nossa análise, previamente sinalizada, apenas nos apraz assinalar que a solução encontrada com vista a flexibilizar a modificação do título atende, ainda, a uma maioria bastante considerável (de, pelo menos, 90%) e pressupõe o suprimento judicial da autorização dos condóminos opositores, minoritários. Nestes termos, não se nos afigura que, numa perspetiva de salvaguarda dos direitos fundamentais dos condóminos, seja de levantar oposição à opção legislativa apresentada.

Alerta-se, somente, para o carácter indeterminado dos fundamentos do suprimento judicial, no que se refere, em particular, à falta de justificação da recusa.

Terá, contudo, o legislador de adequar a redação do atual n.º 2 daquele preceito, que, passando a n.º 3, deverá remeter expressamente para o n.º 1 e não para o *número anterior*, caso venha a ser aprovada a redação proposta para este preceito.

No que respeita aos **encargos de conservação e fruição** das partes comuns, a redação proposta para o **n.º 1 do artigo 1424.º** vem esclarecer que a responsabilidade pelo respetivo pagamento compete aos *proprietários das frações no momento das*



respetivas deliberações. Não obstante, tendo sido deliberado o pagamento em prestações, o momento da alinação passa a ser o momento da *transmissão* da responsabilidade pelo pagamento, nos termos previstos nos n.ºs. 3 e 4 da redação proposta para este preceito. Ou seja, de acordo com a presente iniciativa legislativa, o proprietário adquirente será responsável pelo pagamento das prestações que se vençam após a aquisição do imóvel e não pelas vencidas em momento anterior, a cargo do anterior proprietário que alienou a fração¹.

Com a redação do n.º 2 pretende-se tornar menos exigente a maioria necessária para regular o pagamento daqueles encargos em partes iguais ou em proporção da

¹ Esta era, de resto, a posição já defendida pela jurisprudência, por exemplo, no acórdão da Relação do Porto, de 06.04.2006, relatado por OLIVEIRA VASCONCELOS, onde se decidiu, em suma, que «*Em princípio, um condomínio não é responsável pela quota parte das despesas do condomínio relativas a período de tempo anterior a sua aquisição da propriedade da fracção.*».

Acórdão acessível em

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/387324deb09b7c398025714e004e6c13?OpenDocument>.

Também a Relação do Porto, em aresto de 29.11.2006, relatado por TELES DE MENEZES, entendeu que caso o pagamento devido pela empreitada se vença após a transmissão da propriedade, é o novo proprietário o responsável pelo pagamento da parcela correspondente à fração alienada e não o proprietário que participou na assembleia onde foi decidida a empreitada (mas que dela não chegou a beneficiar), reconhecendo àquela obrigação certa qualidade ambulatoria – cfr. decisão disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/-/233DD8B23736465B80257259005C9154>.

Em aresto mais recente, de 29.11.2018, relatado por TERESA PRAZERES PAIS, a Relação de Lisboa nega o carácter ambulatoria às prestações devidas ao condomínio vencidas em momento anterior à alienação, mantendo o proprietário à data do respetivo vencimento a titularidade das dívidas – cfr. decisão acessível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/6d82c5ad56b960f88025835c003303aa?OpenDocument>.



fruição – de maioria de dois terços do valor total do prédio para maioria simples do mesmo valor.

O novo n.º 8 do mesmo artigo pretende, ainda, regular expressamente a responsabilidade pelo pagamento das *reparações* das zonas a que se refere o n.º 3 do artigo 1421.º (partes comuns afetas ao uso exclusivo de um condómino).

As alterações propostas para o artigo 1436.º, relativo às **funções do administrador**, clarificam e regulamentam o respetivo exercício, garantindo, designadamente, que os restantes condóminos são informados da existência e do estado de ações judiciais ou equiparadas em que o condomínio intervenha [cfr. alíneas n) e o) do n.º 1].

A proposta de redação para o novo n.º 4 deste preceito remete, em termos genéricos, para a responsabilidade civil e criminal, em caso de incumprimento pelo administrador das funções que lhe são cometidas. O que, apesar de não se entender por necessário, não nos levantará questões de conformidade legal ou constitucional de assinalar.

Quanto à **legitimidade do administrador para representar o condomínio em juízo**, o **artigo 1437.º** é, igualmente, alvo de proposta de alteração, com vista a adequar o texto legal ao que se vem tornando pacífico na jurisprudência², no sentido de ser o

² O que se pode considerar, de resto, posição unânime na jurisprudência – veja-se, a título meramente exemplificativo, os acórdãos da Relação de Lisboa, de 12.02.2009, relatado por JOSÉ EDUARDO SAPATEIRO, e da Relação do Porto, de 27.11.2017, relatado por CARLOS QUERIDO, disponíveis, respetivamente, em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/e6e1f17fa82712ff80257583004e3ddc/200d413af3f94797802575900047e250?OpenDocument> e



condomínio parte legítima na ação, sendo representado em juízo pelo respetivo administrador, que demanda ou é demandado em nome do condomínio.

Em sede criminal, o n.º 3 estabelece: «**A apresentação de queixas crime pelo administrador não carece de autorização da assembleia de condóminos**».

Neste particular domínio, a redação carece, a nosso ver, de melhor concretização, na medida em que se deve considerar que a legitimidade e para a apresentação de queixa respeitará apenas às partes comuns³ e ao que se circunscrever no âmbito das funções da administração do condomínio, dependendo as restantes matérias da atribuição de poderes de representação para o efeito ou da posterior ratificação por parte do(s) condómino(s) que lhes respeitem.

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/452f0775b6cbe411802581f300559fa5?OpenDocument>.

Com interesse, a Relação de Lisboa, em acórdão de 04.06.2019, relatado por LUÍS FILIPE SOUSA, considerou que a representação em juízo do condomínio pelo administrador se trata de substituição processual, em virtude de reconhecer o condomínio como «*sujeito de direito, constituindo um centro autónomo de imputação de relações jurídicas, dotado de personalidade judiciária*» e de, em face da letra do atual artigo 1437.º do Código Civil, o administrador atua em juízo não como representante do condomínio, mas como parte.

Decisão integral acessível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/f72990966d4f4a1b8025844a0046ff61?OpenDocument>.

³ Este é, de resto, o entendimento da Relação de Lisboa no recente aresto de 23.02.2021, relatado por CID GERALDO, acessível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/595f399606a8400f8025868f0037cacc?OpenDocument>.



Concretização que se entende por relevante, considerando os entendimentos que subjazem em diversas decisões jurisprudenciais⁴.

De resto, apenas esta leitura se apresenta conforme com a legitimidade que resulta da regulação do exercício do direito de queixa pela lei penal – que tem em conta o bem jurídico tutelado pela norma incriminadora e o respetivo titular – e, bem assim, a delimitação de funções do administrador do condomínio e o reconhecimento deste como *sujeito de direitos e centro autónomo de imputação de relações jurídicas*⁵.

Contudo, o n.º 3 proposto, quando comparado com o n.º 2 do mesmo preceito (que corresponderá à segunda parte do atual n.º 1) não se apresenta sistematicamente coerente. Isto é, haverá que esclarecer, sublinhe-se, que, também no âmbito penal, o administrador só representa legitimamente o condomínio no estrito âmbito do exercício das suas funções ou quando para tal esteja especialmente mandatado pelos condóminos ou pela assembleia.

⁴ *Vide*, entre muitos outros, os acórdãos da Relação de Lisboa, de 11.02.2004, relatado por CLEMENTE LIMA, e de 08.03.2018, relatado por FERNANDO ESTRELA, a decisão da Relação de Évora, de 04.03.2010, relatada por EDGAR VALENTE, e os arestos da Relação do Porto de 16.05.2007, relatado por LUÍS GOMINHO, e de 15.05.2019, relatado por PAULO COSTA, acessíveis, respetivamente, em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/0/752a7470a5628d6580256e920056135a?OpenDocument>,

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/4fa6e584134e9a108025826d0051613a?OpenDocument>,

<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/-/1C1E313F8420B4C180257DE100574F85>,
<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/d1d5ce625d24df5380257583004ee7d7/e998102e07cabede802572e200473423?OpenDocument> e

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/c7ec78541e63107c8025841e00334b73?OpenDocument>.

⁵ Sobre a natureza jurídica do condomínio, *vide*, RUI PINTO DUARTE, *in Curso de Direitos Reais*, 2.ª Edição, Estoril, Principia, 2007, p. 125, e SANDRA PASSINHAS, *in A Assembleia de Condóminos e o administrador dna propriedade horizontal*, Coimbra, Almedina, 2000.



Quanto ao **regime da propriedade horizontal**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 268/94, de 25.10, a alteração ao **n.º 1 do artigo 1.º** permite que as atas das assembleias de condóminos sejam assinadas por quem nelas intervenha como presidente ou por todos os condóminos presentes. Alteração que, se bem alcançamos o respetivo sentido, se procura equilibrar com a proposta de redação para o **n.º 3**, que faz depender a eficácia das deliberações da aprovação da respetiva ata.

A proposta de redação do **artigo 6.º** daquele diploma concretiza a regulamentação dos requisitos da **ata da assembleia de condóminos** para que seja reconhecida como **título executivo**.

O mesmo preceito apresenta, atualmente a seguinte redação:

Artigo 6.º

Dívidas por encargos de condomínio

1 - A acta da reunião da assembleia de condóminos que tiver deliberado o montante das contribuições devidas ao condomínio ou quaisquer despesas necessárias à conservação e fruição das partes comuns e ao pagamento de serviços de interesse comum, que não devam ser suportadas pelo condomínio, constitui título executivo contra o proprietário que deixar de pagar, no prazo estabelecido, a sua quota-parte.

2 - O administrador deve instaurar acção judicial destinada a cobrar as quantias referidas no número anterior.

Por seu turno, é a seguinte a redação proposta pelo projeto de Lei em análise:

Artigo 6.º

[...]



1 – A ata da reunião da assembleia de condóminos que tiver deliberado o montante das contribuições a pagar ao condomínio, menciona o montante anual a pagar por cada condómino e a data de vencimento das respetivas obrigações.

2 – A ata da reunião da assembleia de condóminos que reúna os requisitos indicados no número 1 deste artigo constitui título executivo contra o proprietário que deixar de pagar, no prazo estabelecido, a sua quota-parte.

3 – Consideram-se abrangidos pelo título executivo os juros de mora, à taxa legal, da obrigação dele constante, bem como as sanções pecuniárias, desde que aprovadas em assembleia de condóminos ou previstas no regulamento do condomínio.

4 – O administrador deve instaurar ação judicial destinada a cobrar as quantias referidas nos números 1 e 3 deste artigo, sob pena de responsabilidade por omissão, nos termos previstos nos n.ºs 2 e 4 do artigo 1436º do Código Civil.

5 – A ação judicial referida no número anterior deve ser instaurada no prazo máximo de 90 dias a contar da data do primeiro incumprimento do condómino, salvo deliberação em contrário da assembleia de condóminos e desde que o valor em dívida seja igual ou superior ao valor do IAS (Indexante de apoios sociais) do respetivo ano civil.

A redação proposta pretende conferir maior grau de determinabilidade no que respeita ao reconhecimento da ata da assembleia como título executivo, assinalando-se, de modo relevante, a supressão, no texto do n.º 1, do trecho relativo a «*quaisquer despesas necessárias à conservação e fruição das partes comuns e ao pagamento de serviços de interesse comum, que não devam ser suportadas pelo condomínio*» - passagem que, de



resto, fundamentou diversas interpretações pelos tribunais superiores, não se encontrando isenta de dúvidas⁶.

Com a redação proposta, o legislador parece ter optado por deixar de fora do reconhecimento da ata como título executivo as despesas *extraordinárias*, referentes, por hipótese, a obras de conservação ou de reparação que exijam contribuições complementares e pontuais de cada condómino.

Porém, o n.º 3 considera abrangidas pelo título executivo sanções pecuniárias associadas às dívidas dos montantes indicados no n.º 1, desde que aprovadas em assembleia de condóminos ou previstas no regulamento de condomínio. No entanto, o projeto de Lei nada diz quanto à necessidade de se completar o título executivo a que se refere o n.º 1 com as atas ou o regulamento que estabeleçam as ditas sanções, a qual será inquestionável, mas cuja insuficiente clareza na regulação poderá originar incidentes na ação executiva. Também aqui o legislador toma opção clara perante um dos diferendos existentes na jurisprudência sobre a matéria⁷.

⁶ Veja-se, a título meramente exemplificativo, a decisão da Relação de Évora, de 14.05.2015, relatado por FRANCISCO XAVIER, acessível em:

<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/77f5f56b839fafcc80257e61004dcccfe?OpenDocument>.

⁷ Veja-se o acórdão da Relação do Porto, de 20.02.2020, relatado por JOÃO VENADE, no qual se decidiu, em suma, que «a ata de assembleia de condóminos que aprova a aplicação de sanções a condóminos que não paguem as prestações a que se obriga, enquanto condóminos, não é título executivo» (sumário da decisão), considerando que «o pagamento de penalidades já não está relacionado com a necessidade de obtenção fundos para a sobrevivência do condomínio mas antes com a fixação de regras que visam que os condóminos cumpram» e que «a instauração de uma ação executiva visa a reparação efetiva de um direito violado, realizando-se coativamente a prestação devida»; pelo que, no entendimento da Relação do Porto, «o legislador, ao enunciar aquele tipo de prestações, terá entendido que o direito violado pelo condómino era a falta de pagamento desse tipo de prestações que representam a essencialidade do funcionamento do



Por outro lado, a responsabilidade do administrador pela cobrança dos créditos do condomínio merece especial atenção do legislador, que estabelece prazo para o efeito, assim procurando melhor salvaguardar os interesses patrimoniais do condomínio – e, dessa forma, de todos os condóminos.

Sobres esta temática, não podemos deixar de assinalar que há cerca de dois anos, o Governo havia preparado proposta de Lei que visava alterar o Código de Processo Civil e o regime da propriedade horizontal, entre outros diplomas. Na redação inicial desta proposta – que esteve na origem da Lei n.º 117/2019, de 13.09 – previa-se, igualmente, alteração do **artigo 6.º** daquele regime, no sentido de exigir que o administrador de condomínio procedesse a *notificação admonitória do condómino* que se encontrasse em mora, sendo esta notificação, em conjunto com ata referida no n.º 1 (e com os requisitos aí previstos, deve ler-se), que constituiria título executivo.

Esta solução normativa, que não mereceu oposição no parecer elaborado pela Procuradoria-Geral da República / Conselho Superior do Ministério Público, apresentava, cremos, maiores garantias ao eventual executado e permitiria, eventualmente, o pagamento da dívida de modo voluntário, previamente à instauração do processo executivo – evitando, desta forma, também, o previsível aumento de pendências, com a redação do projeto de Lei em análise.

condomínio e assim o protegeu, não se detendo que essa necessidade também exista em relação a um acréscimo de dívida aplicada a título de sanção opcional (no sentido de as penalidades em questão não poderem servir de base a execução, Rui Pinto, «A execução de dívidas do condomínio, in Novos estudos de Processo Civil, Petrony, 2017, página 192)».

Decisão acessível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/a67b8df70317c5a68025853600533493?OpenDocument>.



No entanto, no parecer então elaborado assinalou-se, a propósito, que a forma da notificação não se encontraria suficientemente regulada e, sendo esta título executivo, deveria o legislador proceder a clara e expressa regulamentação, sob pena de se avolumarem oposições à execução ou, mais grave, constituir título executivo notificação que não garante o efetivo conhecimento do seu destinatário. O que, sublinhou-se, *poderia vir a fundamentar a inconstitucionalidade do preceito, à semelhança dos juízos de inconstitucionalidade já tecidos pelo Tribunal Constitucional acerca dos processos de injunção.*

Conforme naquela sede também se sinalizou⁸ e agora nos permitimos reforçar, citando:

*«Sobre os **títulos executivos**, no nosso entendimento, cumpriria aditar ao elenco previsto no Código de Processo Civil os acordos extrajudiciais celebrados entre trabalhadores e empregadores, no âmbito dos denominados processos administrativos – extrajudiciais – sob a presidência do Ministério Público.*

De facto, com a alteração ao Código de Processo Civil operada pela Lei n.º 41/2013, que modificou o elenco dos títulos executivos, eliminando os documentos particulares⁹, aqueles acordos perderam a sua força executória, com grave prejuízo para a proteção

⁸ Embora a Proposta de Lei n.º 202/XIII/4.^a, apresentada à Assembleia da República, não previsse idêntica proposta de alteração legislativa, no parecer elaborado sobre a mesma foram sinalizadas todas as alterações que a anterior proposta do Governo continha e com as quais havíamos manifestado concordância – parecer que se encontra acessível em:

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a464451554e45544563765247396a6457316c626e527663306c7561574e7059585270646d46446232317063334e686279387a593251334d446868596930344e7a41784c5451784e7a6374596d4d785a5330345a6a4e6c596a67794d44526b4d5755756347526d&fich=3cd708ab-8701-4177-bc1e-8f3eb8204d1e.pdf&Inline=true>.

⁹ Anteriormente previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 46.º do antigo Código de Processo Civil.



dos legítimos interesses dos trabalhadores¹⁰. Mas também com prejuízo para a celeridade processual, atendendo à inevitável consequência que se verificou: o aumento das ações nos tribunais de trabalho, com vista ao reconhecimento de créditos laborais, por sentença (ainda que homologatória), com a (mera) finalidade de obtenção de título executivo.

Ademais, no regime vigente é possível verificar uma discriminação negativa, quando comparada a referida inexistência de título executivo, de documento elaborado e assinado por magistrado do Ministério Público (que certifica, naturalmente, as declarações nele contidas) com a salvaguarda de documentos exarados ou autenticados por notários ou por outras entidades com competência para tal [cfr. alínea b) do n.º 1 do artigo 703.º do Código de Processo Civil]. O que denota evidente desconsideração e desprestígio para a magistratura do Ministério Público.

Impõe-se, pois, a nosso ver alteração legislativa dirigida a reconhecer os acordos extrajudiciais laborais celebrados perante magistrado do Ministério Público como título executivo.

*Ainda que esta alteração faça sentido ser incluída em norma do **Código de Processo do Trabalho**, em particular no seu **artigo 88.º**, é tempo de o legislador ponderar o aditamento de norma especial que reconheça força executória aos acordos acima referidos [cfr. artigo 703.º, n.º 1, d) do Código de Processo Civil]. O que se sugere.»*

*

¹⁰ Que, muitas vezes, sem emprego nem subsídio, se veem dependentes do cumprimento do plano de pagamentos dos créditos laborais reconhecidos (ainda que extrajudicialmente) para sobreviver.



III. Conclusão

A temática da propriedade horizontal assume inegável relevância social e económica, sendo amplamente reconhecida a necessidade de atualização das normas constantes do Código Civil.

A iniciativa legislativa objeto da presente análise procurou dar resposta a algumas das questões que a matéria suscita, deixando, contudo, outras, em aberto, como por exemplo a garantia de publicidade do regulamento do condomínio (em particular, em caso de alienação da fração).

No entanto, e sem prejuízo do que se assinalou relativamente à legitimidade processual do condomínio e à sua representação pelo administrador e, bem assim, quanto à exequibilidade das atas da assembleia, trata-se de matérias que, no mais, não contende, diretamente, e em geral, com a atuação funcional do Ministério Público, pelo que nada mais se nos apraz assinalar.

O presente parecer segue de perto a informação jurídica elaborada pela Assessora do Gabinete da Procuradora-Geral da República, Dra. Inês Robalo

*

Lisboa, 05/04/2021

A Vogal do CSMP,

Alexandra Chícharo das Neves