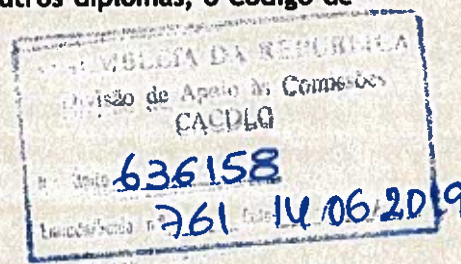


## Parecer

**Assunto: Proposta de Lei n.º 202/XIII, que altera, entre outros diplomas, o Código de Processo Civil e aprova o regime do inventário notarial**



### I. Introdução

Foi submetida a parecer da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE) a Proposta de Lei identificada em título, a qual procura, num cenário de estabilidade normativa e de preservação das soluções gizadas em sede jurisprudencial e doutrinária, reponderar aspetos<sup>[1]</sup> específicos da legislação a rever, com o propósito de *assegurar a eficiência e agilidade do processo civil e de garantir a sua conformidade com os princípios estruturantes do acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva, da confiança, do contraditório e da igualdade das partes e, em geral, com os princípios do processo equitativo, e com a defesa do consumidor, pautada pelo "standard" internacional e europeu do "elevado nível de defesa", que pressupõe exigências crescentes quanto aos mecanismos de defesa, conforme se lê no primeiro parágrafo da nota expositiva.*

Neste parecer, atenta a urgência requerida, atentaremos, de forma necessariamente perfunctória, nas alterações propostas, começando por centrar a nossa análise na revisão que se pretende operar do regime jurídico do processo de inventário.

### II. Enquadramento e apreciação

No que concerne, em particular, à revisão do regime jurídico do processo de inventário, a iniciativa legislativa em aprovação fundamenta-se na necessidade de agilizar o tratamento daquele processo, objetivo<sup>[2]</sup> que a reforma operada em 2013 não logrou alcançar, por três ordens de razões.

Em primeiro lugar, por virtude da inexistência de cartório notarial em 92 municípios portugueses. Depois, pela deficiente tutela dos menores, maiores acompanhados e ausentes, decorrente da não intervenção do Ministério Público no inventário notarial. De resto, pela constatação, em significativo número de processos, de longo tempo de resolução.

O legislador faz assentar a superação dos constrangimentos assinalados no estabelecimento de um princípio de competência concorrential, *permitindo ao utente do serviço de justiça, em regra, a opção pelo recurso ao tribunal ou ao cartório notarial, conforme o juízo que faça, no caso concreto, sobre a qualidade, a eficiência e [a] celeridade daquele serviço prestado pelo juiz ou pelo notário.*

Como corolário, o sistema passará a assentar numa base facultativa, permitindo a assunção da competência para tramitar apenas aos notários que estejam disponíveis para o fazer.

Do ponto de vista da sistemática, o processo de inventário judicial é recodificado no Código de Processo Civil (CPC), conforme previsão do artigo 5.º da proposta de lei em apreciação, solução que aplaudimos, pela simplicidade na aplicação do regime que potencia, designadamente ao nível da interpretação sistemática das normas e da integração de lacunas.

Anota-se, não obstante, que inexistente regra sobre a aplicação das normas gerais de processo pelo notário, diversamente do que se acha previsto no artigo 82.º da Lei n.º 23/2013, de 5 de março, que permanece em vigor para os processos pendentes, que prossigam no cartório notarial.

### **III. Inventário**

A principal alteração operada prende-se, conforme assinalado, com a consagração da regra da competência concorrente, passando a intervenção do notário a ser facultativa, dependendo, pois, da livre opção dos interessados. Manifestamos o nosso acordo, considerando que esta possibilidade significa um relevante progresso no sentido da proteção dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Não é este o momento para analisar o percurso legislativo do processo de inventário no direito português.

Todavia, sempre diremos, que a Lei n.º 23/2013, de 5 de março, que o projeto<sup>31</sup> em apreço vem revogar, operou, com duras críticas, o fim do controlo jurisdicional deste processo, por atribuição da competência aos cartórios notariais.

Neste contexto, relevam particularmente, e desde logo, o disposto no artigo 3.º, n.º 4 e no n.º 6 do artigo 15.º do referido normativo, que estatui a competência do notário para a tramitação processual do inventário, bem como para as decisões dos incidentes que possam surgir. Da competência do juiz, será, nos termos do artigo 66.º, a homologação

da decisão da partilha, bem como a decisão das questões, que, pela especial complexidade, o notário ou as partes remetam para os meios judiciais comuns.

Esta desjudicialização, por muitos considerada *radical*<sup>1</sup>, criou forte dissensão por se entender que o notário é chamado a desempenhar funções de resolução de litígios, estranhas à matriz da sua atividade.

Na assertiva alocação de Margarida Costa Andrade e Afonso Patrão, proferida no contexto da Lei n.º 29/2009, que, por particulares vicissitudes, não chegou a produzir efeitos, *estava o notário a desempenhar as funções para que sempre foi chamado: dar forma legal e conferir fé pública aos atos<sup>4</sup> jurídicos extrajudiciais, prestando assessoria às partes na expressão da sua vontade negocial. Agora, e isto não abdica de sublinhado, o notário vai desempenhar funções de resolução de conflitos, pois que é avocado pelo legislador justamente quando as partes não estão de acordo, quando ainda não têm uma vontade comum a manifestar e que esteja já apta a receber o sinal de fé pública<sup>2</sup>.*

Ainda que não partilhemos aquela visão estreme a propósito [da radicalidade] do regime em vigor, é nosso entendimento que a Lei n.º 23/2013 veio, de facto, romper com o paradigma vigente em sede de inventário, ao substituir a tramitação judicial do processo por um sistema, que consideramos mitigado ou híbrido, que comete aos cartórios notariais o processamento dos seus atos<sup>5</sup> e termos, reservando, porém, ao tribunal a competência para a prática de determinados atos<sup>6</sup> no processo, conforme antes assinalado.

No mesmo sentido se pronunciou o Tribunal da Relação de Lisboa, em acórdão de 17 de março de 2016, no processo 146/125.0T8AMD-A.L1, ao sublinhar que a Lei n.º 23/2013 veio acolher uma desjudicialização parcial, atribuindo competências repartidas, nos termos das quais os tribunais intervêm quando o notário remeter os interessados para os meios comuns e sempre, obrigatoriamente, para sentenciarem a homologação da partilha, nos termos do artigo 66.º. Refere, ademais, que se um interessado exceciona<sup>7</sup> a competência absoluta do tribunal para julgar uma questão que entende ser de partilha notarial, não se estará perante um conflito de jurisdição pois não existe confronto entre a autoridade administrativa (o notário) e o tribunal a negarem ou a concorrerem à decisão do litígio. A competência dos tribunais judiciais, perante outros, é residual e o respetivo<sup>8</sup> nexa fixa-se no momento em que a ação<sup>9</sup> é proposta, matéria abandonada pelo CPC para a Lei de Organização do Sistema Judiciário. Acresce que para decidir da

---

<sup>1</sup> No juízo de Andreia Sofia Morteira Lopes, *O Novo Regime Jurídico do Processo de Inventário: Evolução da Prática ou Retrocesso na Garantia dos Direitos dos Cidadãos?*, Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2015, p. 15.

<sup>2</sup> Margarida Costa Andrade e Afonso Patrão, *A desjudicialização do processo de inventário (Novas tarefas para o notário no ordenamento jurídico português)*, Portal do Centro de Estudos Notariais e Registais, Coimbra, 2009, (Trabalho apresentado em *O Novo Regime do Processo de Inventário*, in *Portal do CENoR*, Coimbra).

competência absoluta há que atentar, nos termos do mesmo aresto, no pedido e na causa de pedir (*quid disputatum*).

O escasso tempo de vigência do novo regime jurídico do processo de inventário, entrado em vigor em 2 de setembro de 2013, não permite, ainda, é certo, ajuizar de forma plena o respetivo<sup>[10]</sup> impacto na pendência e na celeridade de tramitação dos processos.

Não obstante, os dados estatísticos disponíveis<sup>3</sup> permitem observar que, entre 2014 e 2016, o saldo processual<sup>4</sup> acumulado dos processos nos cartórios notariais foi desfavorável em 11.242 processos, sendo a taxa de resolução processual<sup>5</sup>, no mesmo período, também sempre inferior a 100%<sup>6</sup>.<sup>[11]</sup>

Tais indicadores estatísticos indiciam os constrangimentos assinalados na exposição de motivos do projeto<sup>[12]</sup> em apreço, passando a prever, como regra, o princípio da competência concorrente e simplificando o regime.

Esta opção vem, aliás, ao encontro da proposta oportunamente feita pela Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE) ao Ministério da Justiça e que passamos a transcrever: “[A Ordem] concorda com a alteração do regime do inventário, desde que se mantenha a faculdade de os interessados no inventário poderem optar pela tramitação do inventário através do notário ou em tribunal”, defendendo ainda que “só devem tramitar processos de inventário os notários que efetivamente<sup>[13]</sup> declarem esse interesse”.

O projeto<sup>[14]</sup> vem, também, introduzir ajustamentos relevantes de regime, alinhados com a proposta apresentada pela OSAE, na defesa dos interesses dos menores, maiores acompanhados e ausentes em parte incerta, voltando a prever, no artigo 1085.º, a legitimidade do Ministério Público para requerer e intervir no processo, tendo igualmente sido recuperadas outras menções sobre a sua intervenção em diferentes fases do processo.

---

<sup>3</sup> Fonte: estatísticas da justiça, disponíveis em [http://www.siej.dgpi.mj.pt/webeis/index.jsp?username=Publico&pgmWindowName=pgmWindow\\_636833362858593750](http://www.siej.dgpi.mj.pt/webeis/index.jsp?username=Publico&pgmWindowName=pgmWindow_636833362858593750)

<sup>4</sup> O saldo processual corresponde à diferença entre os processos entrados e os processos findos. Se o saldo processual é positivo, verifica-se um aumento da pendência. Se for negativo, verifica-se uma diminuição da pendência.

<sup>5</sup> A taxa de resolução processual corresponde ao rácio do volume total de processos findos sobre o volume total de processos entrados. Sendo igual a 100%, o volume de processos entrados foi igual ao dos findos, logo a variação da pendência é nula. Sendo superior a 100%, ocorreu uma recuperação da pendência. Se inferior, como sucede neste caso, o volume de entrados é superior ao dos findos, logo gera-se pendência para o ano seguinte.

<sup>6</sup> Neste contexto, importa recordar que, à data da entrada em vigor do novo regime, os dados estatísticos disponíveis refletiam também uma situação de elevada pendência e morosidade dos processos de inventário em tribunal, com a duração média a variar, entre 2009 e 2012, entre os 43 e os 45 meses (sensivelmente três anos e meio).

Tais alterações merecem, pois, o nosso acordo, porquanto, como notou o Conselho Consultivo da PGR, no seu parecer n.º 5/2014, de 10 de abril<sup>[15]</sup> de 2014, *a constituição judiciária acolhe a qualificação do Ministério Público como um “órgão judicial”, integrado num poder ou função judicial. As suas competências processuais no domínio da representação dos incapazes e do Estado são judiciárias e desenrolam-se nos tribunais, perante o juiz e não em repartições administrativas. Uma disposição normativa que contemple uma intervenção principal (ou acessória) do Ministério Público em processo não judicial, tramitado fora do tribunal (em serviços de registo e cartórios notariais), conduzido por agente administrativo (conservador) ou por um agente privado investido em funções públicas (notário), poderia ser entendida como uma “desqualificação”, uma “degradação” ou, de todo o modo, uma “descaracterização” do estatuto constitucional do Ministério Público, podendo, conseqüentemente, considerar-se problemática a sua conformidade com a Constituição.*

Se as alterações propostas para a intervenção do Ministério Público no processo de inventário merecem anuência, já nos parece insuficiente a solução gizada para os casos em que algum dos herdeiros não possa, por motivo de ausência em parte incerta, intervir em partilha realizada por acordo, situação em que se deve proceder à partilha por inventário, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 2102.º do Código Civil, a qual, por força da repartição de competências prevista no artigo 1083.º do CPC, na redação<sup>[16]</sup> projetada<sup>[17]</sup>, passará a ser da exclusiva competência dos tribunais.

Esta previsão da competência exclusiva do tribunal não será de molde a solucionar, na prática, a morosidade excessiva que se observa nestes processos, “suspensos” durante anos, devido à dificuldade em localizar herdeiros ausentes a fim de serem citados, aguardando-se *ad eternum* uma eventual resposta por parte das representações consulares. Nestes termos, recuperamos a sugestão oportunamente feita pela OSAE no sentido de se ponderar no normativo em aprovação a previsão de prazos específicos para a declaração da ausência e a nomeação de curador especial.

Também se entende que o processo beneficiaria muito, em termos de celeridade, se se previsse um regime especial de citação, por agente de execução designado nos termos das regras do processo, sempre que, nos processos de inventário, não se afigure possível a citação através de carta registada com aviso de receção<sup>[18]</sup>.

Progredindo na análise da proposta de lei em aprovação, cumpre observar que o n.º 3 do artigo 1083.º do CPC vem prever a remessa do processo para tribunal, sem, todavia, esclarecer a forma através da qual se processa esse envio, o que importa precisar. Da mesma forma, quando os artigos 11.º e 12.º da proposta de lei preveem<sup>[19]</sup> a remessa dos

inventários notariais, importa esclarecer de que modo é feito esse envio, sendo nosso entendimento de que não poderá ser de outro modo que não por via eletrônica.

Quanto à previsão do n.º 2 do artigo 12.º da proposta de lei importa esclarecer junto de que tribunal são apresentadas as impugnações aí previstas, visto que a previsão do n.º 2 do artigo 76.º do RJPI não é aplicável nesta sede. Com efeito, mostra-se necessário clarificar se se pretende que tais impugnações sejam apresentadas junto do tribunal para o qual o processo de inventário foi remetido e dirigidas ao processo judicial em questão, como indicia o n.º 4 deste artigo 12.º. Note-se que, se assim não for, as impugnações serão decididas por juiz e em processo distintos. A confirmar-se a intenção de as impugnações serem apresentadas no processo distribuído em tribunal, após a remessa do notário, a contagem do prazo de 15 dias apenas parece fazer sentido quando se conheça a distribuição do processo em tribunal pois, caso contrário, as impugnações serão decididas em processo distinto e por juiz diverso do que ficará responsável pela condução do processo de inventário em tribunal.

A propósito do artigo 13.º, n.º 3 da proposta de lei, parece-nos que seria útil densificar o regime previsto. Partindo do pressuposto que estas custas se reportam aos honorários notariais e despesas previstos na Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto (cfr. artigo 15.º), questionamos se este acerto de contas significa que ao valor da taxa de justiça que seja devida pela instauração do inventário em tribunal é deduzido tudo o que haja sido suportado no processo de inventário tramitado pelo cartório notarial. Caso a resposta seja afirmativa, propomos que se preveja expressamente a junção ao processo judicial do comprovativo dos valores previamente suportados, de modo a que o tribunal afira da correção do pagamento efetuado a título de taxa de justiça.

A redação<sup>[20]</sup> projetada<sup>[21]</sup> para o artigo 1111.º do CPC (sob a epígrafe *assuntos a submeter à conferência de interessados*) vem ultrapassar as dificuldades que a redação<sup>[22]</sup> do artigo 48.º do RJPI suscita, ao possibilitar que uma maioria dos titulares do direito à herança, titulares de uma pequena percentagem, impusessem aos demais decisões insuperáveis sobre o património a partilhar, acolhendo a recomendação efetuada<sup>[23]</sup> pela OSAE.

Ainda que possa resultar da aplicação das normas gerais do processo, parecer-nos-ia esclarecedor prever, no próprio regime do inventário, que a venda de bens da herança a terceiros deverá ser efetuada<sup>[24]</sup> com recurso ao leilão eletrónico<sup>[25]</sup>, potenciando a celeridade, a transparência e a clareza na divulgação dos bens a vender.

No que concerne, em particular, às soluções gizadas no regime do inventário notarial em aprovação para a competência do cartório, não cumpre emitir juízo valorativo face à opção de não se enveredar por um sistema de distribuição de processos aleatória, sem

prejuízo de se assegurarem soluções de designação por lista ou com possibilidade de veto, critério considerado recomendável no denominado Pacto para a Justiça ou Acordos para o Sistema de Justiça.

Não obstante, sempre se observa que, não tendo sido aquela a opção, nos parece ser adequada a solução prevista quer no n.º 1 do artigo 1.º do Anexo que aprova aquele regime, quer no n.º 4 do mesmo preceito, que, em linha com a sugestão formulada pela OSAE, vem estender a competência territorial a cartório sediado em circunscrições confiantes ou próximas do territorialmente competente por aplicação do critério previsto no n.º 2. Todavia, é nosso entendimento que a liberdade atribuída aos interessados deveria ser levada a outras virtualidades, prevendo-se esse alargamento de competência aos concelhos próximos ou limítrofes mesmo nos casos em que exista disponibilidade do cartório que, por força do referido n.º 2, pode ser escolhido.

Acresce que, não tendo sido opção a designação aleatória, parece-nos muito oportuno que se pondere, para evitar congestionamento, passível de comprometer a pretendida celeridade, que se preveja um número máximo de processos que podem estar a ser tramitados em cada cartório notarial constante da lista prevista no n.º 1 do artigo.

Também nos parece que deveria ser expressamente prevista a substituição do notário nos casos em que haja acordo de todos os interessados, independentemente de causa, ou perante inércia processual na tramitação do processo que lhe possa ser imputável.

Consideramos, ainda, que o regime propugnado no Anexo em apreciação não oferece resposta a um conjunto de aspetos que se encontram atualmente regulados na Lei n.º 23/2013, de 5 de março, ou regulamentados na Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto, o que potenciará dificuldades práticas não despreciables, implicando a aprovação futura de um regime legal complementar, apto a dar resposta a tais aspetos. Por exemplo, nada se prevê (nem existe habilitação legal para uma eventual regulamentação da matéria) quanto ao modelo de requerimento de inventário; à forma de apresentação das peças processuais; aos honorários e despesas dos notários, ao regime e responsabilidade pelo seu pagamento (incluindo nos casos em que há lugar a dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo, em virtude da concessão de apoio judiciário); a custas de parte; à tramitação do processo em plataforma eletrónica específica e registo dos atos externos na mesma, à comunicação eletrónica de dados com a plataforma dos processos judiciais e com a dos agentes de execução e à consulta do processo de inventário.

Julga-se que, sem prejuízo da uma densificação legal mínima de algumas destas matérias, se deverá consagrar neste regime uma norma de habilitação legal que permita

regulamentar, à semelhança do que hoje sucede na Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto, tais aspetos, essenciais à tramitação do processo.

Ainda quanto à tramitação do processo, prevista no artigo 2.º do Anexo, parece-nos insuficiente a remissão, efetuada pelo respetivo n.º 1, para o regime constante do título XVI, visto que o mesmo não regula todos os aspetos convocados na tramitação do processo de inventário em cartório notarial, de que são exemplo as regras sobre citações e notificações, prática de atos em plataforma eletrónica, entre outras. A este respeito, permitimo-nos alertar para o que se encontra atualmente vertido no artigo 82.º do RJPI, aprovado pela Lei n.º 23/2013, de 5 de março, que remete em bloco para o CPC e respetiva legislação complementar, e que, a nosso ver, deveria igualmente encontrar reflexo neste novo regime. O n.º 2 do referido artigo 2.º, por sua vez, também não é isento de reparo, porquanto, se refere apenas aos atos das partes, nada dispondo sobre a forma de realização dos atos pelo cartório/notário, sendo que atualmente a matéria se encontra regulamentada nos artigos 2.º, 9.º e 12.º da Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto.

A propósito do recurso previsto quer no n.º 1 do artigo 4.º do Anexo, quer no n.º 3 do artigo 6.º cumpre observar que, tratando-se de recurso impróprio, conviria esclarecer qual o tribunal competente para apreciar esta matéria, de modo a evitar dificuldades práticas de aplicação do regime.

Uma última nota para referir que, no regime em aprovação, quanto à obrigatoriedade de patrocínio judiciário (artigo 1090.º do CPC), a proposta de lei em apreço reproduz, a este propósito, a disciplina da lei em vigor.

Nestes termos, o artigo 13.º da Lei n.º 23/2013, reconhecendo a relevância da respetiva intervenção precisamente nos processos de inventário, veio prever que os solicitadores representam as partes nestes processos, qualquer que seja o seu valor, porquanto a constituição de advogado é obrigatória no inventário se forem suscitadas ou discutidas questões de direito e no caso de recurso de decisões proferidas no decurso do processo. O artigo 1090.º do projeto vem reproduzir esta disciplina.

Não obstante, a razão da experiência e a formação jurídica que hoje se impõe no acesso à profissão de solicitador aconselharia, na nossa perspetiva<sup>[26]</sup>, a expressa previsão de que nada obsta a que o solicitador alegue e discuta questões de direito, restringindo-se a obrigatoriedade de constituição de advogado em caso de recurso de decisões proferidas no processo de inventário. Nestes termos, propõe-se que a redação<sup>[27]</sup> do artigo 1090.º do CPC, constante da proposta, seja alterada nos seguintes termos:

*“Artigo 1090.º*

## *Patrocínio judiciário obrigatório*

*É obrigatória a constituição de advogado para interpor recurso.”*

### **IV. Citação**

#### **a) Depósito de procurações**

O projeto vem introduzir alterações intencionalmente circunscritas no Código de Processo Civil, conforme se mencionou.

Assinala-se, não obstante, em linha com o já proposto pela OSAE, que, aproveitando este ensejo de reforma pontual do regime processual civil, uma das medidas que nos pareceria determinante para reforçar a celeridade e a segurança jurídica prende-se com a expressa previsão da possibilidade de se efetuar<sup>[28]</sup> a citação quer de pessoas singulares, quer de pessoas coletivas<sup>[29]</sup>, na pessoa do mandatário constituído pelo citando, com poderes especiais para a receber, mediante procuração que se encontre depositada em plataforma eletrónica<sup>[30]</sup> constituída para o efeito, conforme é prática bem sucedida em vários países europeus.

A adesão à plataforma informática para depósito daquelas procurações seria, pois, facultativa, devendo os respetivos<sup>[31]</sup> requisitos de organização, acesso, funcionamento e gestão ser definidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça.

Por consequência, seriam concretizados em tal ato<sup>[32]</sup>, as regras relativas à utilização dos dados e respetiva<sup>[33]</sup> proteção<sup>[34]</sup>; as condições de acesso e consulta da plataforma, a efetuar<sup>[35]</sup> por oficial público, as quais deveriam estar dependentes de validação e da prévia existência de processo ou notificação; os prazos do mandato e as condições da sua prorrogação, revogação ou renúncia, nos termos da lei; os requisitos para o substabelecimento e as taxas devidas, entre outros.

A concretização legal e regulamentar desta proposta, que resulta de consenso firmado entre a OSAE e a Ordem dos Advogados, afigura-se determinante para facilitar, com reforço da certeza e da segurança jurídicas, a citação de quem reside no estrangeiro, se ausenta com frequência do território nacional ou exerce fora a sua atividade<sup>[36]</sup>, favorecendo a celeridade processual.

Nestes termos, sugere-se a alteração ao artigo 225.º, n.º 5 do CPC, nos seguintes termos:

“Artigo 225.º

(...)

*5 - Pode ainda efetuar-se a citação na pessoa do mandatário constituído pelo citando, com poderes especiais para a receber, mediante procuração que se encontre depositada em plataforma eletrónica constituída para o efeito, cujos requisitos de organização, funcionamento e gestão são definidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça.”*

#### V. Ação<sup>[37]</sup> Executiva e Leilão Eletrónico<sup>[38]</sup>

Concorda-se no essencial com as intervenções mínimas propostas para a ação<sup>[39]</sup> executiva, considerando-se também que o escasso tempo decorrido sobre a vigência do CPC desaconselha, em prol da estabilidade do ordenamento jurídico, uma revisão profunda.

Não obstante, é nosso entendimento que se poderia, com inegável vantagem para a celeridade e eficácia da ação executiva, promover a cabal eliminação dos constrangimentos que a prática vem revelando quanto ao acesso à informação por parte do agente de execução, atento o disposto no artigo 749.º n.º 2 do CPC.

Não encontrando tal restrição fundamento bastante, note-se que a mesma inexistente, por exemplo, no âmbito da execução fiscal, que importaria alinhar com a disciplina da execução comum, neste contexto.

As execuções tributárias estão, hoje, detalhadamente reguladas pelo CPPT (artigos 148.º a 275.º), decorrendo os processos perante entidades administrativas, apenas sendo submetidos aos tribunais tributários previstos no Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais quando sejam suscitadas questões de natureza jurisdicional, designadamente decisões de incidentes e embargos, de oposição, incluindo as que incidem sobre os pressupostos da responsabilidade subsidiária, e a reclamação dos atos<sup>[40]</sup> praticados pelos órgãos da execução fiscal (cfr. artigos 149.º e 151.º do CPPT).

Para a economia deste parecer releva, sobretudo, a disciplina do artigo 215, n.º 5 deste Código, que consagra que *a administração tributária acede a informação relativa à existência de bens ou direitos do devedor, suscetíveis de penhora, incluindo todos os dados existentes nos registos que possui, bem como na contabilidade da empresa.*

Ora, o processo de execução fiscal integra-se, como assinala Soares Martinez, como espécie característica, no género correspondente ao processo executivo, tratando-se, portanto, de um meio processual disponibilizado para a satisfação efetiva<sup>[41]</sup> de um

direito<sup>7</sup>. Ou, como observa Castro Mendes (...) “a estrutura da ação<sup>[42]</sup> executiva ... traduz-se fundamentalmente em operações - desapossamento do devedor de coisas do seu património (penhora); entrega; venda forçada seguida de pagamento com o preço da venda...” Ou, de resto, como se escreve no acórdão n.º 489/2012 do Supremo Tribunal Administrativo, o órgão de execução que dirige e tramita a execução fiscal, tal como o solicitador de execução (sublinhado nosso) na ação<sup>[43]</sup> executiva comum, constitui assim o agente de execução, um sujeito processual que age como interlocutor no diálogo processual... A competência que esse órgão detém no processo executivo não brota, assim, da função tributária exercida pela Administração Fiscal, não se situando sequer no plano da relação jurídica tributária, nem emana de um poder de autotutela executiva da Administração, resultando, antes, de uma competência que a lei lhe confere para intervir no processo judicial.

Nestes termos, importa alinhar as soluções previstas em ambos os processos para as diligências prévias à penhora no que respeita ao acesso à informação relevante.

Por outro lado, a independência do agente de execução garante plenamente a salvaguarda dos direitos.

Tal independência é, desde logo, afirmada pela jurisprudência constitucional, que considera que *as exigências que caracterizam a atividade<sup>[44]</sup> dos agentes de execução são salvaguardadas pelas regras de deontologia profissional que os vinculam, constantes do seu Estatuto, [visando] como refere Miguel Teixeira de Sousa “evitar (...) colocar em perigo a independência e a imparcialidade da sua atuação<sup>[45]</sup> na execução”.* (...) são regras que demonstram, afinal, que o legislador pretendeu dignificar profissionalmente a atividade<sup>[46]</sup>, garantindo-lhe independência face aos interesses que defende no processo<sup>8</sup>.<sup>[47]</sup>

A equiparação de regimes neste domínio específico, significaria, ademais, agora no plano dos factos, um acréscimo de eficiência, atenta a experiência avolumada na condução da ação<sup>[48]</sup> executiva por parte dos agentes de execução, a qual já superou 15 anos.

Naquele contexto teórico e jurisprudencial, sem descurar as vantagens práticas da alteração agora proposta, importa, pois, eliminar as restrições constantes do n.º 2 do artigo 749.º do CPC, alinhando, a este propósito, o acesso à informação no âmbito dos dois processos de execução em referência, propondo-se a revogação do n.º 2 do artigo 749.º do CPC e a seguinte redação para o n.º 1 do preceito:

---

<sup>7</sup> Pedro Soares Martinez, *Direito Fiscal*, Almedina, Coimbra, p. 443.

<sup>8</sup> Cfr. Acórdão n.º 199/2012, de 24 de abril, relatado pelo Conselheiro Pamplona Oliveira, disponível in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

**“Artigo 749.º**

(...)

1. *A realização da penhora é precedida das diligências que o agente de execução considere úteis à identificação e localização de bens penhoráveis, a realizar no prazo máximo de 20 dias, procedendo este, sempre que necessário, à consulta às bases de dados da administração tributária, da segurança social, das conservatórias, dos notários, de outros registos ou arquivos semelhantes bem como das demais entidades detentoras de informação relevante, para efeitos de identificação do executado e de identificação e localização de bens ou rendimentos penhoráveis.*
2. *[revogado]*
3. *[...]*
4. *[...]*
5. *[...]*
6. *[...]*
7. *[...]*
8. *[...]*

A proposta de lei em apreciação vem, no n.º 5 do artigo 732.º dispor que, em caso de procedência de embargos fundados em qualquer das situações previstas na alínea e) do artigo 696.º, é admitida a renovação da instância deste processo (sublinhado nosso) a requerimento do exequente, apresentado no prazo de 30 dias a contar do trânsito em julgado da decisão de embargos. A fim de evitar dúvidas interpretativas, importa clarificar o processo que aqui está em causa: o processo que correu à revelia do réu e se mostre ter verificado uma das situações previstas na alínea e) do artigo 696.º do CPC ou o processo executivo?

Considerando a alteração preconizada na proposta de lei para o artigo 751.º, na qual atentaremos de imediato, importa proceder à revogação do n.º 2 de tal disposição a fim de, por um lado, reforçar a independência do agente de execução e, por outro, alinhar com a disciplina prevista para os bens prioritariamente a penhorar - que não prevê, e bem, solução equivalente no artigo 219.º para o CPPT - no âmbito da execução fiscal, espécie integrada no género, conforme antes justificado.

Particular realce merece, pois, pela sua relevância, sobretudo em termos sociais, a alteração prevista para o n.º 4 do artigo 751.º, que vem elevar a tutela da casa de

habitação própria do executado, cuja penhora só é admissível em execução de valor igual ou inferior ao dobro da alçada do tribunal de primeira instância se a penhora de outros bens não permitir, presumivelmente, a satisfação integral do crédito exequendo no prazo de trinta meses (alínea a)). Em execução de valor superior ao dobro do valor daquela alçada, o imóvel que seja habitação própria e permanente do executado somente pode ser penhorado se a penhora de outros bens presumivelmente não permitir a satisfação integral do credor no prazo de doze meses (al. b)).

Em particular, este reforço de proteção<sup>[49]</sup> - que retardará inelutavelmente estes processos - visa atingir, conforme se lê na Exposição de Motivos, o executado no caso do imóvel que habita se encontrar onerado com hipoteca, evitando-se que o credor reclame o seu crédito na execução, mesmo que o executado não esteja em mora com os pagamentos a esse credor, o que redundaria na perda da habitação para satisfação de uma dívida que nem sequer se mostra vencida, intenção que nos parece de aplaudir.

Não obstante, o renunciado desígnio poderá não estar suficientemente materializado na alteração de regime proposta, sobretudo se considerarmos que a habitação própria permanente do executado pode consubstanciar o único bem a penhorar.

Nestes termos, é nosso entendimento que o propósito denunciado pelo legislador de evitar a asfixia financeira do devedor seria atingido de forma bastante se a penhora da habitação própria permanente do executado onerada com hipoteca só fosse possível, naquele caso, depois de obrigatoriamente efetuada<sup>[50]</sup> citação. Ao mesmo tempo, para reforço daquela proteção<sup>[51]</sup>, seria de ponderar a consagração de uma moratória para a perda do benefício do prazo prevista no n.ºs 1 e 2 do artigo 780.º do Código Civil.

O artigo 855.º-A, por seu turno, vem prever a execução respeitante a obrigação emergente de contrato com cláusulas contratuais gerais. Questiona-se a respetiva inserção sistemática, considerando que a norma, tal como se encontra formulada, é suscetível<sup>[52]</sup> de ser aplicada em processos executivos que sigam quer a forma sumária, quer a ordinária. Nestes termos, propõe-se a inclusão da disciplina respetiva no artigo 724.º do CPC, n.º 4, renumerando, conseqüentemente, os demais números dessa disposição.

Prosseguindo na análise da proposta de lei, dúvida nos suscita, ainda, o disposto no artigo 1130.º, que prevê a responsabilidade pelas custas.

Não obstante a epígrafe do artigo, o disposto no n.º 1 do preceito parece contrariar as regras do Regulamento das Custas Processuais (RCP), ao indiciar que o pagamento não é prévio.

Por imprecisão técnica - ao associar, no n.º 3, a taxa de justiça a encargo - este número carece de sentido. Acresce que, e quanto à disciplina do n.º 4, importa eliminar a

referência a *taxa de justiça* porquanto o conceito de custas já a integra, por força do disposto no artigo 529.º do CPC e do artigo 3.º do RCP. De resto, o Título VI do CPC que rege a matéria intitula-se, precisamente, “Das custas, multas e indemnização” (cfr. artigos 527.º a 545.º), sendo as custas versadas nos artigos 527.º a 541.º do mesmo código.

Termos em que se anota que o artigo em referência carece de ser repensado, por forma a garantir cabal congruência com o regime das custas processuais.

Por outro lado, o n.º 4 da mesma disposição vem prever que, no caso de remessa do inventário instaurado em cartório notarial para o tribunal, as custas (sublinhado nosso) pagas ao notário devem ser descontadas naquelas que sejam devidas pelo interessado. A redação em causa não esclarece de que custas se trata, o que importa clarificar. Nota-se, aliás, que o regime em aprovação é omissivo quanto à disciplina dos valores a suportar com o processo de inventário que corra em cartório notarial, conforme antes se assinalou.

Ainda que se entenda, em linha com a proposta de revisão do CPC efetuada<sup>[53]</sup>, que o tempo de vigência do novo Código desaconselha alterações latitudinárias, parecer-nos-ia muito oportuno aproveitar esta revisão pontual para efetuar<sup>[54]</sup> um pequeno ajustamento no regime do leilão eletrónico<sup>[55]</sup> a fim de prevenir eventuais situações abusivas, reforçando a eficácia e a transparência do processo de venda.

Com efeito, a lei em vigor ainda permite, embora marginalmente, que se efetuem<sup>[56]</sup> vendas por valores diminutos, e portanto injustos, nos casos em que a venda não é efetuada<sup>[57]</sup> com recurso à solução preferencial do leilão eletrónico<sup>[58]</sup> ou nos casos em que, tendo este ocorrido, as propostas apresentadas são inferiores ao valor mínimo, tal como previsto no n.º 2 do artigo 816.º do CPC.

Por consequência, sempre que a venda realizada com recurso a qualquer das modalidades previstas na lei não logre atingir 85 % do valor base dos bens, propõe-se a realização de nova venda com recurso a leilão eletrónico<sup>[59]</sup>, sendo o valor a anunciar o da melhor proposta apresentada na venda anterior. Nestes termos, sugere-se que seja aditado um n.º 4 ao artigo 837.º, com a seguinte redação<sup>[60]</sup>:

“Artigo 837.º

[...]

4- Exceto<sup>[61]</sup> nos casos referidos nos artigos 830.º e 831.º, se o valor que vier a resultar da venda em qualquer modalidade for inferior a 85% do valor base dos bens, coloca-se novamente o bem em venda, na modalidade de venda em leilão eletrónico, sendo o valor a anunciar o da melhor proposta apresentada na venda anterior ou, caso seja superior, o

*valor da avaliação do bem que o agente de execução entenda promover, quando o considere vantajoso ou algum dos interessados o requeira.”.*

Coerentemente, o n.º 3 do artigo 821.º deverá passar a ter a seguinte redação:

“Artigo 821.º

[...]

*3 - Não são aceites as propostas de valor inferior ao previsto no n.º 2 do artigo 816.º, salvo se o exequente, o executado ou todos os credores com garantia real sobre os bens a vender acordarem na sua aceitação ou verificada a situação prevista no n.º 4 do artigo 837.º.*

As alterações propostas potenciarão a maximização do valor dos bens, com total transparência, beneficiando todos os agentes processuais.

## I. Conclusões

- ✓ A Lei n.º 23/2013 veio romper com o paradigma vigente em sede de inventário, ao substituir a tramitação judicial do processo por um sistema, que consideramos mitigado ou híbrido, que comete aos cartórios notariais o processamento dos seus atos<sup>[62]</sup> e termos, reservando, porém, ao tribunal a competência para a prática de determinados atos<sup>[63]</sup> no processo.
- ✓ Os indicadores estatísticos disponíveis indicam os constrangimentos assinalados na exposição de motivos da proposta de lei em apreciação, confirmando a oportunidade de se visitar o regime jurídico do processo de inventário, passando a prever, como regra, o princípio da competência concorrente e simplificando o regime.
- ✓ Esta opção vem, aliás, ao encontro da proposta oportunamente feita pela Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE) ao Ministério da Justiça.
- ✓ Não obstante, as alterações propostas carecem de ponderação técnica acrescida.
- ✓ O processo de inventário beneficiaria muito, em termos de celeridade, se se previsse um regime especial de citação, por agente de execução designado nos termos das regras do processo, sempre que, nos processos de inventário, não se afigure possível a citação através de carta registada com aviso de receção<sup>[64]</sup>.

- ✓ Ainda que possa resultar da aplicação das normas gerais do processo, parecer-nos-ia esclarecedor prever, no próprio regime do inventário, que a venda de bens da herança a terceiros deverá ser efetuada<sup>[65]</sup> com recurso ao leilão eletrónico<sup>[66]</sup>, potenciando a celeridade, a transparência e a clareza na divulgação dos bens a vender.
- ✓ A razão da experiência e a formação jurídica que hoje se impõe no acesso à profissão aconselharia a expressa previsão de que nada obsta a que o solicitador alegue e discuta questões de direito, restringindo-se a obrigatoriedade de constituição de advogado em caso de recurso de decisões proferidas no processo de inventário.
- ✓ Uma das medidas determinante para reforçar a celeridade e a segurança jurídica seria a expressa previsão da possibilidade de se efetuar<sup>[67]</sup> a citação quer de pessoas singulares, quer de pessoas coletivas<sup>[68]</sup>, na pessoa do mandatário constituído pelo citando, com poderes especiais para a receber, mediante procuração que se encontre depositada em plataforma eletrónica<sup>[69]</sup> constituída para o efeito, conforme é prática bem sucedida em vários países europeus.
- ✓ Uma vez que se procede a revisão pontual do CPC seria muito oportuno considerar a sugestão de alteração feita neste parecer para o n.º 5 do artigo 225.º do CPC, a qual resulta de consenso firmado entre a Ordem dos Advogados e a Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução.
- ✓ Deveria, ainda, com inegável vantagem para a celeridade e eficácia da ação executiva, promover-se a cabal eliminação dos constrangimentos que a prática vem revelando quanto ao acesso à informação por parte do agente de execução, revogando o n.º 2 do artigo 749.º do CPC.
- ✓ Para reforço da proteção<sup>[70]</sup> do devedor, evitando a perda a sua habitação para satisfazer dívida que não esteja ainda vencida, propõe-se que a penhora da habitação própria permanente do executado onerada com hipoteca só seja possível depois de obrigatoriamente efetuada<sup>[71]</sup> citação. Ao mesmo tempo seria de ponderar, neste caso, a consagração de uma moratória para a perda do benefício do prazo prevista no n.ºs 1 e 2 do artigo 780.º do Código Civil.
- ✓ Propõe-se, ainda, a revogação do n.º 2 do artigo 751.º do CPC, artigo alterado pela proposta em apreciação, a fim de, por um lado, reforçar a independência do agente de execução e, por outro, alinhar com a disciplina prevista para os bens prioritariamente a penhorar - que não prevê, e bem, solução equivalente no artigo 219.º para o CPPT - no âmbito da execução fiscal, espécie integrada no género, conforme justificado no presente parecer.

- ✓ Importa, ademais, garantir congruência entre o disposto no artigo 1130.º do CPC e o regime do Código das Custas Processuais.
- ✓ Sugerimos, a fim de potenciar a maximização do valor dos bens, com total transparência, em benefício de todos os agentes processuais, um pequeno ajustamento ao regime do leilão eletrónico<sup>[72]</sup>, que passaria a prever que, sempre que a venda realizada com recurso a qualquer das modalidades previstas na lei não permita atingir 85 % do valor base dos bens, seja realizada nova venda com recurso a leilão eletrónico<sup>[73]</sup>, sendo o valor a anunciar o da melhor proposta apresentada na venda anterior ou, caso seja superior, o valor da avaliação do bem que o agente de execução entenda promover, quando o considere vantajoso ou algum dos interessados o requeira.

Tal é, salvo melhor, o nosso parecer.

Lisboa, 12 de junho de 2019

