
Projecto de Reforma da Acção Executiva – algumas notas e sugestões –

A primeira ideia que ressalta do “*Projecto de Reforma da Acção Executiva*” que nos foi remetido para análise é que mudam muitas regras e alteram-se alguns procedimentos, mas, se o objectivo era simplificar, desburocratizar e acelerar, para assim abreviar a tramitação dos processos, esse propósito dificilmente vai ser conseguido com estas alterações. Impunha-se que fosse levada mais longe a simplificação das diligências e das formalidades dos actos processuais. Parece-nos que, sem uma reforma que não se limite a modificações de mera cosmética dos regimes anteriores, não se vai conseguir ultrapassar o grave problema do grande número das pendências das execuções e do conseqüente volume de dívidas que se encontram à espera de melhores dias para serem efectivamente objecto de cobrança coerciva.

Dito isto, queremos começar por referir que a maioria das alterações propostas nos parecem positivas e que, com elas, vão ser ultrapassados alguns dos problemas que se têm colocado nos tribunais no campo da acção executiva. Aliás, espera-se que o problema maior – a escassez de solicitadores de execução – possa ser solucionado com o novo estatuto de agente de execução, uma vez que o desempenho desta função, agora com regras mais apertadas e implicando formação especializada, passa a estar aberto a um muito maior leque de candidatos¹.

Nota-se, por outro lado, que embora esta reforma não traga um novo paradigma à acção executiva, algumas alterações implicam alterações sistemáticas relevantes. Desde logo, porque voltamos à separação das execuções ordinárias/sumárias². Depois, porque volta a consagrar-se na lei que compete ao juiz o poder geral de controlo do processo de execução (artº 809º nº1 do Projecto). Com o Decreto-Lei nº 38/2003, o juiz tinha deixado de ter a direcção do processo e o dever de promover as diligências executivas, o que passou a caber essencialmente ao agente de execução. O papel do juiz foi reduzido a funções de tutela, sendo as suas intervenções processuais reservadas essencialmente para as situações de dúvida e de lití-

¹ Todos os licenciados em direito ou em solicitadoria – artº 16º do Projecto de Estatuto do Agente de Execução.

² Com esta alteração prevê-se o fim do processo sumaríssimo.

gio surgidas na pendência da execução. Na maioria dos processos, a intervenção do juiz era praticamente nula, limitando-se muitas vezes a apor o “*visto em correição*”, o que levou a que muitas dívidas sem título executivo válido tivessem conseguido ilegais cobranças coercivas não fiscalizadas. Agora volta a estar consagrado na lei que o juiz mantém o “*poder geral de controlo do processo*” sendo vastamente alargado o campo da sua intervenção e fiscalização.

Do projecto constam, aliás, várias alterações que nos parecem ser de louvar. Muitas delas revelam que a Comissão que elaborou o projecto de reforma esteve atenta a vários dos problemas que se vinham colocando nos processos executivos. Porém, o que nos é pedido não é uma apreciação aos aspectos positivos do “*Projecto de Reforma da Acção Executiva*”, mas sim a apresentação de comentários, alterações e sugestões que o permitam melhorar.

Assim sendo, entendemos ser de referir o seguinte:

– | –

Em primeiro lugar, não podemos deixar de fazer algumas referências à redacção de alguns preceitos menos claros ou mesmo equívocos ou contraditórios e apontar algumas incorrecções que notámos no projecto de alteração ao Código de Processo Civil:

1. Verificámos que alguns preceitos cuja redacção vai ser alterada por razões de clarificação ou de perfeccionismo formal, vão implicar novas perplexidades aos intérpretes e novas discussões jurisprudenciais e doutrinárias que eram evitáveis, a começar por um dos primeiros artigos do Código de Processo Civil, cuja alteração está prevista no Projecto – o artº 46º. É que, onde dantes se previa que podiam servir de base à execução “*os documentos particulares, assinados pelo devedor, que importem constituição ou reconhecimento de obrigações pecuniárias (...)*”, prevê-se que vá passar a constar que são títulos executivos válidos, os “*documentos particulares, assinados pelo devedor, que importem, de forma expressa e inequívoca, a constituição ou o reconhecimento da própria obrigação exequenda (...)*” (sublinhado nosso).

A expressão “*de forma expressa e inequívoca*”, mais que estabelecer quais os documentos particulares que podem ser considerados títulos executivos, vem tra-

zer ambiguidades, sendo evidente que os conceitos de “*forma expressa*” e de “*forma inequívoca*” vão dar lugar a discussão jurídica, a decisões contraditórias, a jurisprudência e doutrina de conteúdo variado. Se o objectivo era trazer mais rigor ao conceito de documento particular que constitui título executivo, cremos que esse propósito não vai ser alcançado com esta nova adjectivação que se pretende introduzir no referido artº 46 do Código de Processo Civil.

2. Como já se referiu, com esta alteração à lei processual civil, está previsto o fim do processo sumaríssimo. Assim sendo, não faz sentido que não seja revogado o artº 464º (*disposições reguladoras do processo sumaríssimo*) e todo o Subtítulo III do Título II (*Do processo sumaríssimo*) com início no artº 793º e fim no artº 796º (uma vez que os artigos 797º a 800º já foram revogados por versões anteriores da lei)³.

3. A divisão das execuções em ordinárias e sumárias levou a uma alteração das espécies na distribuição – artº 222º. Prevê-se como 9ª espécie, as “*execuções por custas, multas ou outras quantias contadas e outras execuções que não provenham de acções propostas no tribunal*”. Não se percebe (como já não se compreendia na versão anterior do código) porque se mantém esta última parte – outras execuções que não provenham de acções propostas no tribunal – em conjunto com as execuções por custas ou multas, até porque nas espécies 6ª e 7ª já estão previstas as execuções ordinárias e sumárias que não provenham de acções propostas no tribunal. Existem outras execuções que não provenham de acções propostas no tribunal que não passem a ser ordinárias ou sumárias?

4. Na nova redacção dada ao artº 234º não está claro que o nº 6 foi revogado. O legislador não pode variar de técnica nos vários preceitos alterados. Tal como se pode ver em vários outros artigos, quando uma parte do preceito é revogada, essa alteração fica a constar expressamente do projecto com a referência [*Revogado*] (cf. p. ex. os nº 4 e 5 do projecto do artº 806º, no 3 e segs. do artº 808º, etc.)⁴.

³ Não consta expresso do Projecto que nos foi apresentado que esses preceitos legais são revogados.

⁴ Sempre se pode referir, no entanto, que, como o artº 811-A vai ser revogado, é evidente que não faz sentido manter o nº 6 do artº 234º (que fazia referência àquele preceito legal).

5. Não se compreende porque é que no projecto de alteração se faz constar que o artº 812-B *foi revogado pelo Decreto-Lei nº 226/2008, de 20 de Novembro*. Vários outros artigos também foram revogados por legislação anterior e não foram objecto de referência no Projecto (cf. p. ex. art. 829º, 833º, 922º, 923º).

6. No artº 812º consta que o nº 8 corresponde ao **“actual nº 7”**.

Como o artº 812º foi revogado pelo Decreto-Lei nº 226/08 de 20 de Novembro e não temos notícia de que o preceito tenha sido repristinado, pergunta-se: A que vai corresponder afinal o nº 8 do artº 812º?

– II –

Resta-nos, ainda, fazer algumas sugestões sobre matérias que entendemos que deveriam ser tidas em consideração na reforma da acção executiva:

1. Compreende-se que continue a existir a necessidade de despacho judicial para ordenar a penhora do saldo de depósito bancário. Porém, neste campo era muito importante mudar o paradigma actual da penhora de bens, criando condições para que a apreensão de quantias depositadas em bancos passasse a ser efectivamente a primeira e privilegiada diligência na realização da penhora⁵. Para o efeito, era importante o legislador criar ferramentas que permitissem ao juiz (com a necessária colaboração do Banco de Portugal) aceder aos saldos bancários dos exequentes. Na sociedade actual, é corrente – para não dizer universal – o recurso aos bancos para guardar poupanças. Poucas são as pessoas que teimam em não ter uma conta bancária. Porém, verifica-se que, quase sempre que se tentam penhorar saldos bancários, ou não se consegue chegar à informação sobre o banco onde o executado tem os seus depósitos ou, quando se descobre o número da conta e se ordena a penhora das quantias depositadas, a informação obtida é muitas vezes (para não dizer quase sempre ...) no sentido de que a conta não tem qualquer quantia relevante depositada, o que não pode deixar de suscitar sérias dúvidas sobre se o executado não foi avi-

⁵ Tal como estava previsto na alínea a) do nº1 do artº 834º do Código de Processo Civil e agora foi abandonado, tendo passado a constar de forma genérica que *“a penhora começa pelos bens cujo valor pecuniário seja de mais fácil realização e se mostrem adequados ao montante do crédito do exequente”*.

sado pelo banco (por alguém do banco) para levantar ou movimentar os seus depósitos para assim evitar a penhora.

2. A redacção do artº 865º do CPC mantém-se inalterada. Porém, não se compreende porque razão continuam a não ser admitidas as reclamações dos credores com privilégio creditório geral mobiliário nos casos previstos nas várias alíneas do nº4 daquele preceito legal e não é retomada a possibilidade de o juiz dispensar a citação de credores noutros casos, designadamente quando são penhorados bens móveis de valor não muito elevado⁶.

No nº 5 do artº 35º, do Regulamento das Custas Processuais, continua previsto que, quando se verifique que o executado não possui outros bens penhoráveis e que os bens já penhorados não são suficientes para o pagamento das custas, o juiz, a requerimento do Ministério Público, pode dispensar o concurso de credores e mandar proceder à imediata liquidação dos bens para serem pagas as custas. Porém, quando a penhora incidiu sobre bens móveis que não eram os únicos encontrado ao executado entre os susceptíveis de serem penhorados, não se verificam os pressupostos do nº 5 do artº 35º do Regulamento das Custas Processuais, para ser dispensado o concurso de credores. Parece-nos, no entanto, que, se os bens penhorados tiverem um baixo valor, não se justifica que deva haver lugar a reclamação por credores titulares de privilégios creditórios mobiliários gerais.

Não faz sentido que quando se penhora um veículo automóvel de alta cilindrada e com um valor venal elevado não seja admitida a reclamação do credor com privilégio creditório geral mobiliário (tal como previsto na alínea a) do nº4 do artº 865º) e que, quando se penhora o recheio de uma casa (bens que quase sempre são vendidos por valores muito baixos face à dificuldade de vender móveis usados), não se possa dispensar o concurso de credores.

Acresce que, se não há concurso de credores quando se penhoram *rendas, abonos, vencimentos, salários ou outros rendimentos periódicos* (como se prevê na já referida alínea a) do nº4 do artº 865º, conjugada com o disposto no artº 861º), qual a

⁶ Esse tipo de norma já existiu no artº 864º-A (na redacção do DL nº 329-A/95, de 12 de Dezembro) e era importante para, quando são penhorados bens móveis de baixo valor, impedir que a execução tivesse que prosseguir, por a quantia obtida com a venda dos bens penhorados não ser suficiente para liquidar a quantia exequenda (uma vez que, havendo concurso de credores, o pouco valor obtido é destinado ao pagamento dos credores reclamantes graduados em primeiro lugar).

razão da possibilidade de reclamação de créditos quando a penhora incide sobre bens móveis de baixo valor?

Aliás, quando o crédito do exequente é inferior a 190 UC (19.380 €), a reclamação de créditos também não é admitida nos casos em que a penhora incida sobre moeda corrente ou depósito bancário (alínea b) do nº 4 do artº 865º). Parece-nos, por isso, que o valor de 190 UC podia ser uma boa referência para o valor até ao qual seria de dispensar o concurso de credores quando são penhorados bens móveis.

3. É sabido que, na pendência de muitas execuções, é conseguido um acordo de pagamento faseado evitando assim a cobrança coerciva designadamente com a penhora e venda de bens.

O regime do pagamento em prestações está previsto no artº 882º do Código de Processo Civil e, com a nova versão deste preceito esclarece-se que a execução se suspende pelo período correspondente ao plano de pagamento. Fica assim de vez afastada a interpretação de que o número de prestações não podia ser superior a 6, porque é evidente que, apesar do disposto no artº 466º nº1 (*“são subsidiariamente aplicáveis ao processo comum de execução, com as necessárias adaptações, as disposições reguladoras do processo de declaração que se mostrem compatíveis com a natureza da acção executiva”*), o nº 4 do artº 279º (possibilidade de suspensão da instância por um período máximo de 6 meses) não se aplica às execuções.

Por outro lado, o disposto no artº 285º (interrupção da instância quando o processo está parado durante mais de um ano) e no nº1 do artº 291º (deserção da instância quando esteja interrompida durante dois anos) também não se aplica quando a execução está suspensa durante a execução do plano de pagamento em prestações.

Ora, como cada vez existem mais execuções com planos de pagamento faseado, muitas das vezes por vários anos, não nos parece aceitável que esses processos fiquem pendentes nos tribunais, designadamente em termos estatísticos.

Daí que se entenda que, nos casos em que as partes chegam a acordo de pagamento em prestações ou nos casos de acordo global nos termos previstos no futuro artº 885º-A, devia ficar previsto que, na sequência do acordo, o processo devia ir à conta e, pagas as custas (se houver alguma quantia a pagar), a execução devia ser

arquivada, sem prejuízo de a instância executiva vir a prosseguir no caso de incumprimento do plano de pagamento (e sem perda da garantia do crédito exequendo prevista no artº 883º).

4. Ainda a propósito do acordo entre exequente e executado quanto ao pagamento da quantia exequenda, verifica-se que por vezes, porque o exequente consegue que o executado lhe pague directamente a dívida, aquele deixa de dar impulso à execução. Consequentemente é julgada interrompida a instância (artº 285º do Código de Processo Civil).

De acordo com o disposto no nº2 do artº 920º, do Código de Processo Civil, o credor reclamante pode requerer até ao trânsito da sentença que declare extinta a execução, o seu prosseguimento para efectiva verificação, graduação e pagamento do seu crédito. É polémico que, interrompida a instância por inércia do exequente em promover os seus termos, o credor reclamante possa de imediato requerer o seu prosseguimento ao abrigo do disposto no artº 920º nº2, do Código de Processo Civil, antes de proferida sentença que a julgue extinta (cf. p. ex. em sentido negativo o Ac. da RE de 14.7.1998, *in* BMJ 479, 741 e em sentido afirmativo o Ac. da RL, de 4.3.1999, *in* CJ 1999, II, 74).

Ora, assim como se prevê no artº 885º uma tutela dos direitos dos credores para os casos em que a execução é sustada enquanto o executado cumpre o plano de pagamento da dívida em prestações, entendemos que devia ficar consagrada na lei (eventualmente no corpo do referido artº 920º) a possibilidade de, quando se verifica interrupção da instância por o exequente deixar de dar impulso à execução, o credor cujo crédito esteja vencido e haja reclamado para ser pago pelo produto de bens penhorados, poder requerer o prosseguimento da execução para verificação, graduação e pagamento do seu crédito.

5. Não se compreende a razão pela qual volta a estar previsto no artº 871º um prazo para o exequente poder reclamar o seu crédito no processo onde foi efectuada a penhora mais antiga. E principalmente não se concorda que o prazo seja de apenas 15 dias (cf. a projectada alteração ao nº2 do artº 871º)

Quando o Ministério Público é o exequente (designadamente nas execuções por custas) e a execução é sustada nos termos previstos no artº 871º, os autos

devem ir à conta para se poder reclamar no processo onde foi realizada a primeira penhora, não só a quantia exequenda, como as custas da execução sustada. Ora, num prazo de 15 dias é inviável contar um processo, notificar o(s) devedor(es), esperar o prazo para pagamento voluntário e conseguir a necessária certidão para reclamar o crédito noutra processo, (muitas vezes noutra tribunal).

Refira-se que não se vislumbra nenhuma razão válida para a existência deste prazo (que o legislador anterior sabiamente aboliu). Se o exequente se atrasar a reclamar o seu crédito, o prejuízo é apenas seu pois pode, entretanto, o bem penhorado ser vendido e, havendo remanescente do valor obtido, ser o mesmo devolvido ao executado (ou aplicado a favor da Fazenda Nacional nos termos previstos no artº 81º do Código do Procedimento e Processo Tributário). Por outro lado, a existência de um prazo não beneficia ninguém. Nem mesmo o exequente no processo onde foi realizada a primeira penhora, uma vez que o reclamante (exequente no processo onde foi realizada a 2ª penhora) verá sempre o seu crédito graduado em último lugar e só obterá pagamento da quantia reclamada se houver remanescente.

Creemos, por isso, que nesta parte a introdução do referido prazo no nº2 do artº 871º não é útil nem necessária. Pelo contrário, trata-se de uma alteração que é claramente prejudicial aos interesses dos credores.

6. Por falar em garantias dos credores, entendemos também que o prazo de 15 dias previsto no nº2 do artº 865º devia ser aumentado. Embora aquele prazo pareça razoável, tem-se verificado que muitas vezes que não é tempo suficiente para os Serviços de Finanças inventariarem a situação fiscal dos executados (que infelizmente na sua grande maioria têm dívidas fiscais), para remeterem ao Ministério Público a certidão prevista no artº 80º do Código de Procedimento e do Processo Tributário, para este analisar os créditos certificados (o que muitas vezes implica devolver as certidões para que sejam rectificadas ou completadas) e conseguir elaborar e dar entrada da reclamação de créditos, garantindo previamente que seja paga a necessária taxa de justiça.

Por isso, entende-se que, à imagem do que se encontra previsto para a contestação no nº4 do artº 486º (para as situações em que o Ministério Público careça de informações que não consiga obter dentro do prazo geral ou quando tenha de aguardar resposta a consulta feita a instância superior), era importante que ficasse consagrada a possibilidade de prorrogação do prazo previsto no nº2 do artº 865º,

para os casos em que o Ministério Público careça de informações dos Serviços de Finanças que não consiga obter dentro do prazo geral. A redacção poderia inclusivamente ser similar ao referido nº4 do artº 486º no sentido de *“o pedido dever ser fundamentado e a prorrogação não poder, em caso algum, ir além de 30 dias”*.

31 de Janeiro de 2011

A Direcção do SMMP