



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

REFORMA DA ACÇÃO EXECUTIVA

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO PRELIMINAR

JUNHO DE 2005



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

ÍNDICE

I – A reforma da acção executiva	3
II – Dados quantitativos sobre as acções executivas intentadas entre 15 de Setembro e 28 de Abril de 2005	5
III – Aspectos qualitativos da reforma da acção executiva	11
1. Questões atinentes à organização judiciária e a algumas comarcas em especial	11
2. A fase liminar da tramitação	15
3. O agente de execução	19
4. Os meios coercivos	26
5. A tramitação subsequente	32
6. A extinção da instância executiva e as custas do processo	34
IV – Conclusões	37
1. Considerações de ordem geral	37
2. Principais aspectos disfuncionais da reforma da acção executiva	39
3. Algumas propostas de intervenção administrativa e legislativa necessárias ao bom funcionamento da reforma da acção executiva	41



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

I – A REFORMA DA ACÇÃO EXECUTIVA

Introduzido pelo Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março, e com entrada em vigor no dia 15 de Setembro do mesmo ano, o novo regime jurídico da acção executiva foi apresentado como resposta à excessiva jurisdicionalização e à rigidez de um esquema de actos executivos que obstava à satisfação, em prazo razoável, dos direitos do exequente, assim colocando em crise o direito fundamental de acesso à justiça¹.

Decorrido cerca de ano e meio de vigência, o Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça (GPLP), dando seguimento ao trabalho iniciado pelo Gabinete de Auditoria e Modernização (GAM) do mesmo ministério – extinto pelo Decreto-Lei n.º 4/2005, de 5 de Janeiro, e em cujas competências o GPLP foi investido, por força do disposto no n.º 2 do artigo 1.º –, foi incumbido da elaboração do presente relatório com vista à avaliação preliminar da reforma, identificando os seus aspectos disfuncionais e sugerindo, sempre que necessário ou aconselhável, soluções que viabilizem o aperfeiçoamento do novo sistema vigente.

Para este efeito, foram visitados tribunais – Lisboa, Mafra, Maia, Oeiras, Porto, Sintra – e ouvidas entidades de representativas dos vários operadores forenses – o Conselho Superior da Magistratura e a Associação Sindical dos Juizes Portugueses, a Ordem dos Advogados, a Câmara dos Solicitadores, a Direcção-Geral da Administração da Justiça, o Conselho dos Oficiais de Justiça e o Sindicato dos Funcionários Judiciais.

¹ Do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

A análise e o tratamento do material recolhido e a avaliação preliminar de alguns aspectos do novo regime processual couberam à Dr.^a Inês Setil, consultora deste Gabinete, sob a coordenação e a orientação da Direcção.

Lisboa, 9 de Junho de 2005



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

II – DADOS QUANTITATIVOS SOBRE AS ACÇÕES EXECUTIVAS INTENTADAS ENTRE 15 DE SETEMBRO E 28 DE ABRIL DE 2005²

Entre 15 de Setembro de 2003 e 28 de Abril de 2005, foram distribuídas 387 450 acções executivas, das quais 73,13% eram de valor igual ou inferior a € 3.740,98. Quando somadas as 77 954 acções executivas por apenso, o total de processos sobe para 465 404 (mais 20,1%)³.

O número de execuções distribuídas estabilizou, entre Outubro e Dezembro de 2004, em cerca de 22 000 acções por mês. Entre meados de Dezembro de 2004 e finais de Abril de 2005, foi registado um número médio mensal de cerca de 23 500 acções distribuídas.

As acções por custas representam, actualmente, 31,82% do total de acções intentadas, sendo 99,29% destas acções de valor igual ou inferior a € 3 740,98.

As execuções comuns⁴ com solicitador de execução totalizam 234 577, representando 65,96% do total de acções.

² Fonte: H@bilus.

³ Todavia, as acções por apenso não são aqui levadas em consideração, uma vez que as estatísticas do GPLP as não incluem.

⁴ Por oposição às execuções de sentença para pagamento de quantia certa, às execuções especiais de alimentos e às execuções em processo de trabalho.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Analisada a distribuição por tipo de agente de execução, verifica-se que 66,16% estão a cargo de solicitador de execução, valor continuamente crescente.

No que à distribuição dos processos que não por custas importa, verificou-se que 97% das acções foram distribuídas a solicitadores de execução e apenas 3% a oficiais de justiça. Destas, 81% eram de valor igual ou inferior a € 3 740,98; já nos processos distribuídos a solicitador de execução, apenas 60% estavam abaixo desse valor.

Em Lisboa, foram distribuídas 102 504 acções executivas (28,78% do total nacional), sendo 22 082 por custas, multa ou coima (21,54% do total em Lisboa).

Nos tribunais do Porto, foi distribuído um total de 46 185 acções executivas (12,97% do total nacional), correspondendo 3 157 acções a acções por custas (6,84%).

Além de Lisboa e Porto, as comarcas que registavam maior número de processos entrados eram as seguintes:

Comarca (ordenado por total de processos)	Total de processos	Processos por custas	Comarca (ordenado por processos que não por custas)	Processos que não por custas
Oeiras	9591	2451	Maia	8294
Maia	9549	1255	Oeiras	7140
Guimarães	6502	2728	Sintra	4845
Loures	6171	3725	Vila Nova Gaia	4314
Braga	5957	2418	Guimarães	3774
Sintra	5803	958	Braga	3539



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Coimbra	5029	2319	Matosinhos	2812
Leiria	4707	2646	Coimbra	2710
Vila Nova Gaia	4653	339	Loures	2446
Vila Franca Xira	4059	2852	S. Maria Feira	2151
Matosinhos	3840	1028	Leiria	2061
S. Maria de Feira	3833	1682	Vila N. Famalicão	1929
Cascais	3738	2384	Gondomar	1885
Viana do Castelo	3262	2234	Santo Tirso	1743
Setúbal	3244	1609	Funchal	1700
Vila N. Famalicão	3112	1183	Paredes	1650
Aveiro	2992	1835	Setúbal	1635
Barcelos	2694	1187	Águeda	1537
Almada	2569	1137	Barcelos	1507
Seixal	2490	1065	Almada	1432
Gondomar	2475	590	Seixal	1425
Paredes	2462	812	Cascais	1354
Torres Vedras	2411	1434	Viseu	1249
Santo Tirso	2340	597	Oliv. de Azeméis	1220
Caldas da Rainha	2145	1106	Vila Franca Xira	1207
Felgueiras	1921	843	Amadora	1194
Oliv. de Azeméis	1879	659	Paços de Ferreira	1185
Funchal	1817	117	Aveiro	1157
Paços de Ferreira	1740	555	Felgueiras	1078
Águeda	1679	142	Valongo	1078
Póvoa de Varzim	1672	680	Caldas da Rainha	1039
Alcobaça	1670	848	Viana do Castelo	1028
Valongo	1670	592	Penafiel	1006
Covilhã	1655	1108	Póvoa de Varzim	992
Viseu	1595	346	Torres Vedras	977

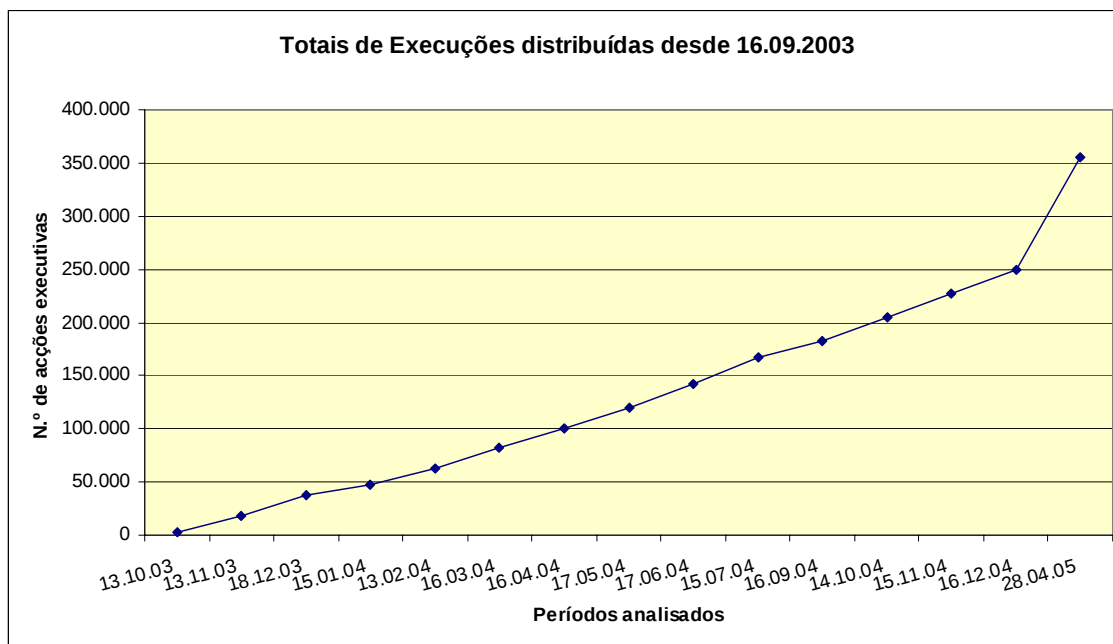


MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Évora	1577	1176	Vila do Conde	963
S. João da Madeira	1559	652	S. João da Madeira	907
Espinho	1548	1107	Ovar	897
Figueira da Foz	1524	1024	Marinha Grande	847
Penafiel	1518	512	Alcobaça	822
Guarda	1514	977	Faro	789
Barreiro	1507	975	Amarante	762

A evolução dos totais de acções executivas distribuídas no período analisado encontra representação gráfica no seguinte quadro:

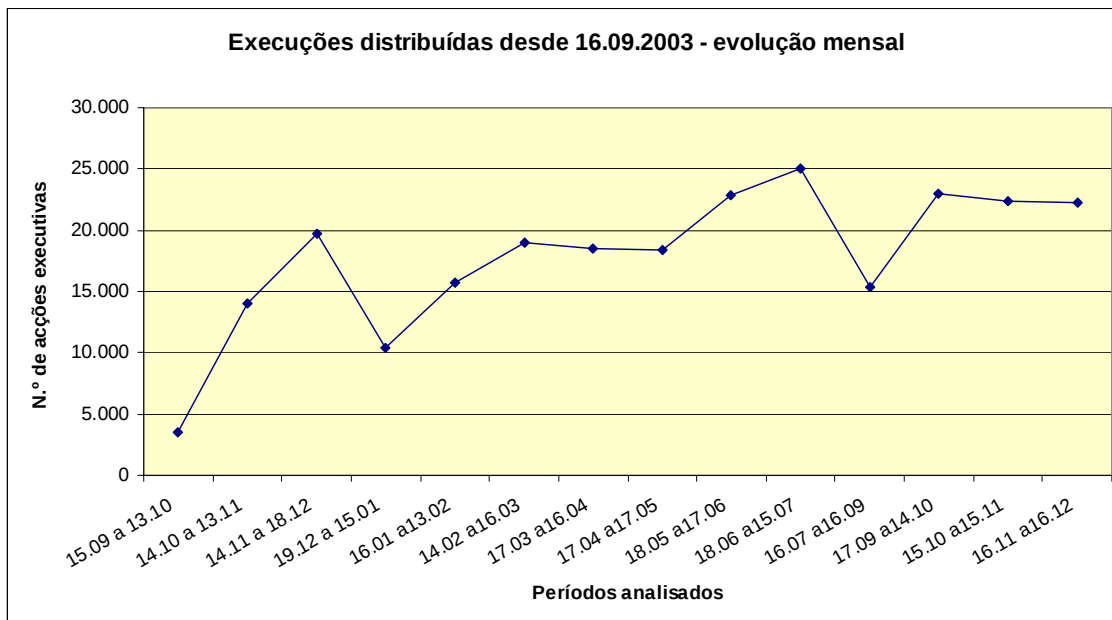


A evolução dos totais mensais de execuções entre 15 de Setembro de 2003 e Dezembro de 2004 era assim representável:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO



No que ao registo informático de execuções importa, em 28 de Abril de 2005, a base de dados de execuções contava com os seguintes valores:

- 261 825 executados;
- 265 991 bens registados;
- 20 042 consultas para obtenção de certificado;
- 175 acessos directos;
- 139 937 consultas prévias à penhora (consulta prevista pelo n.º 2 do art. 832.º do CPC, depois de intentada a acção).



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Num universo de 170 622 execuções referenciadas em 3 de Dezembro de 2004⁵, 85% foram dispensadas de despacho liminar, valor que coincide com os 84% de acções indicados pela Secretaria-Geral de Execuções de Lisboa.

Questionados sobre o número de acções executivas anteriores à reforma ainda não registadas informaticamente, apenas 145 tribunais responderam, contabilizando cerca de 34 500 processos. Muitos foram os tribunais que indicaram a impossibilidade de introdução dos dados por falta do Número de Identificação Fiscal e do número de Bilhete de Identidade dos executados.

Examinando as respostas de 180 tribunais, concluiu-se que 5% (8 367) dos processos se encontravam suspensos e 10% (18 837) findos. Nas acções por custas, os processos findos representavam 43%, contra os 9% nas acções que não por custas.

Como causas de suspensão da instância foram principalmente indicadas a inexistência de bens (40% nas acções por custas) e o pagamento em prestações (33% na acções por custas e 45% nas restantes).

Nos processos findos, o pagamento voluntário foi a causa de extinção mais expressiva (81% nas acções por custas, 55% nas outras).

⁵ Fonte: inquérito mensal aos secretários de todos os tribunais de 1ª instância com competência cível / executiva, a partir de relatório do Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça, da autoria da Dra. Maria João Castro, com data de 30 de Dezembro de 2004.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

III – ASPECTOS QUALITATIVOS DA REFORMA DA ACÇÃO EXECUTIVA

1. Questões atinentes à organização judiciária e a algumas comarcas em especial

❖ Juízos de execução

Nas comarcas de Guimarães, Loures, Maia, Oeiras e Sintra, estão por instalar quatro dos juízos de execução criados pelo Decreto-Lei n.º 148/2004, de 21 de Junho. A seguir a Lisboa e Porto, são quatro das comarcas com mais elevada pendência de acções executivas.

❖ Conflitos de competência material

Presentemente, encontram-se pendentes, no Tribunal da Relação de Lisboa, conflitos de competência relativos às acções que eram antes apreciadas pelas varas criminais, pelos juízos criminais e de pequena instância criminal. Tudo indica que esses conflitos serão resolvidos no sentido de reconhecer a competência dos juízos de execução.

Por outro lado, também os juízos de execução do Porto se declararam incompetentes para o conhecimento de certas execuções. Nesta medida e tendo presente a eventual instalação ou criação de outros juízos de execução, torna-se recomendável uma clarificação da competência material destas instâncias de competência específica, o que pode passar por uma nova redacção para o artigo 102.º-A da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

❖ Competência territorial

É frequentemente destacada a necessidade de permitir o conhecimento oficioso da incompetência territorial do tribunal.

❖ Em especial, a Secretaria-Geral de Execução do Porto

Nos juízos de execução do Porto, regista-se um atraso de cerca de três meses e meio na distribuição, facto explicado pela falta de pessoal e pelo tempo consumido pela autuação dos processos que deram e ainda dão entrada por correio electrónico.

No dia 9 de Maio de 2005, a Secretaria-Geral tinha pendentes cerca de 50 000 processos executivos (30 503 processos recebidos de outros tribunais; 12 453 novos processos; 6 324 *e-mails* por abrir). Nessa mesma data, exerciam funções – em regime de requisição ou destacamento – dois escrivães de direito, nove escrivães-adjuntos e dois escrivães auxiliares, um número de funcionários insuficiente para tão elevado volume de serviço.

Esta situação decorre da omissão de criação do quadro de pessoal, o que impede o concurso e a colocação de oficiais de justiça. À semelhança do que aconteceu com a Secretaria-Geral de Execução de Lisboa, que viu o seu quadro de pessoal criado com a Portaria n.º 1029/2004, de 10 de Agosto, importa agora criar o quadro de pessoal da Secretaria-Geral de Execução do Porto.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Fundamentando a decisão na redacção do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 148/2004, de 21 de Junho⁶, as senhoras magistradas vêm declarando a incompetência dos Juízos de Execução do Porto para conhecer de acções executivas de custas criminais e laborais.

Sublinhe-se que, por não estarem os juízos equiparados a juízos de círculo e por, segundo a lei, os embargos de terceiro seguirem a forma ordinária, é necessária a remessa dos processos às varas nos casos acima do valor da alçada da primeira instância. Como resposta a esta morosidade acrescida, as senhoras magistradas sugerem a equiparação a juízos de círculo. Sugerem ainda, e para fazer face ao volume processual expectável, uma vez criado o quadro de pessoal, a pronta instalação do 2.º juízo.

Por fim, o senhor secretário da Secretaria-Geral de Execução do Porto destacou a não criação dos lugares de procurador e de funcionário do Ministério Público (o que tem como consequência a necessária deslocação de pessoas e de processos); e o estrangulamento das secções, ocorrido logo após a instalação do tribunal, em virtude da redistribuição de um grande volume de processos e do pouco pessoal para tramitá-los (facto a eventualmente ter em conta aquando da instalação de outros juízos de execução).

⁶ «As acções executivas instauradas ao abrigo do regime introduzido pelo Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março, que se encontrem pendentes nas varas cíveis, nos juízos cíveis e nos juízos de pequena instância cível das comarcas de Lisboa e Porto são redistribuídas pelos juízos de execução dessas comarcas, aquando da instalação destes últimos.»



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

❖ Em especial, a Secretaria-Geral de Execução de Lisboa

No dia 24 de Maio de 2005, a Secretaria-Geral de Execução de Lisboa registava 100 690 processos entrados. Desses, apenas cerca de 15 000 estavam já entregues aos solicitadores de execução, contabilizando-se sensivelmente 2 800 processos findos.

Sendo diariamente autuados cerca de 15 a 20 processos por funcionário, regista-se o atraso de um ano sobre a data da distribuição. Tendo em conta que dão entrada perto de 500 processos por semana e que não é possível estimar em quanto se cifra a pendência artificial (fruto da entrada múltipla do mesmo requerimento executivo por correio electrónico), o atraso na autuação e distribuição das execuções afigura-se de difícil recuperação.

Anote-se também a manifesta insuficiência do espaço onde estão instalados estes juízos de execução, o que importa solucionar com urgência. Para esse efeito, poderão ser considerados os pisos superiores ou as antigas instalações da Rua Actor Taborda.

Sublinhe-se igualmente que a decisão sobre os conflitos de competência material dos juízos de execução se reflectirá na pendência deste tribunal, podendo agravá-la e, eventualmente, dar origem à prescrição de um significativo número de processos de execução de coimas.

Por último, refira-se que a competência da Secretaria-Geral do Serviço Externo das Varas, dos Juízos Cíveis, dos Juízos de Pequena Instância Cível e de Família e Menores nas execuções que correm junto da Secretaria-Geral de Execução de Lisboa tem oferecido dúvidas, não sendo certo que aquela continue a assegurar a prática dos actos de serviço externo atribuídos ao oficial de justiça enquanto agente de execução, como vem acontecendo até à data.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Refira-se também que, neste tribunal, se encontram disponíveis caixas (*apartados*) que poderão servir as comunicações não telemáticas entre secretaria e solicitadores de execução, assim reduzindo as despesas e o tempo despendido com o envio de correspondência

2. A fase liminar da tramitação

❖ Recepção, distribuição e autuação do requerimento executivo

A revisão do Código de Processo Civil instituiu o requerimento executivo, que consta presentemente do modelo aprovado pelo Decreto-Lei n.º 200/2003, de 10 de Setembro. Este diploma remeteu para portaria a definição da forma de entrega do mesmo em formato digital, o que veio a ter lugar com a Portaria n.º 985-A/2003, de 15 de Setembro

Até Março de 2005, a entrega do requerimento executivo em formato digital era exclusivamente feita através do envio por *e-mail* do formulário correspondente ao modelo em suporte de papel. A este procedimento está associado um largo dispêndio de tempo consumido na abertura do *e-mail*, na impressão do requerimento e na introdução dos dados na aplicação informática H@bilus, contribuindo para um considerável atraso na distribuição e autuação dos processos.

Actualmente, e desde o início do mês de Março de 2005, é possível a entrega do requerimento executivo mediante preenchimento e envio de um formulário *web* que prescinde das três etapas enunciadas, uma vez que esta aplicação permite a entrada directa dos dados no sistema.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Constata-se, todavia, que o recurso ao formulário *web* não está ainda vulgarizado entre mandatários⁷, realidade que cumpre alterar com urgência, divulgando adequadamente a sua existência e, a breve trecho, restringindo a transmissão electrónica do requerimento a esta via.

Verifica-se, igualmente, que existem alguns procedimentos cuja introdução ou agilização permitirá um desempenho mais célere por parte da secretaria.

Por exemplo, é conveniente que a indicação do nome do solicitador de execução pelo exequente, no requerimento executivo, seja automaticamente validada pela Câmara dos Solicitadores, não carecendo de intervenção do funcionário judicial.⁸

Idêntica conveniência se verifica quanto ao N.I.P. (número de identificação de pagamento da taxa de justiça), a ser validado pela aplicação informática das custas. Mediante adequação do registo do pagamento da taxa justiça ao envio do requerimento por transmissão electrónica, será de grande utilidade fazer depender a aceitação da peça processual para distribuição da verificação da validade daquele número. Igualmente equacionável é o pagamento da taxa de justiça por débito em conta de exequentes frequentes, à semelhança do que já acontece com as injunções apresentadas em suporte informático.

⁷ Em 2 de Maio de 2005, estavam registados 5130 utilizadores, 4291 dos quais tinham o seu registo activo. Até essa data, foram enviados 7959 requerimentos (3857 para a Secretaria-Geral de Execuções de Lisboa e 1718 para os Juízos de Execução do Porto).

⁸ Igualmente sugerida foi a determinação de que a designação do solicitador de execução pelo exequente dependa da sua prévia aceitação, evitando assim a demora inerente à declaração de aceitação daquele. Por outro lado ainda, foi proposta a eliminação da obrigatoriedade da assinatura da cópia de segurança do requerimento executivo, estabelecendo-se que esta é constituída pela impressão do requerimento feita a partir do H@bilus.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Por último, cumpre notar que a rejeição do requerimento executivo deveria ser levada a cabo pela secção central que, no entanto, não tem acesso ao mesmo, uma vez que a recepção informática do processo tem lugar na secção de processos.

❖ Utilização do requerimento executivo pelo Ministério Público

Atento o número de acções executivas intentadas pelo Ministério Público em certas comarcas⁹, é recomendável que também este exequente possa registar-se junto do H@bilus, assim tendo acesso ao formulário *web*.

Anote-se, igualmente, que é apontado¹⁰ o não uso do requerimento executivo nas execuções em processo de trabalho, o que decorre do entendimento de que os artigos 89.º e 90.º do Código de Processo de Trabalho não sofreram quaisquer alterações com a entrada em vigor da reforma da acção executiva.

❖ Entrega do requerimento executivo em lote

Embora esteja prevista – confira-se o artigo 7.º da Portaria n.º 985-A/2003, de 15 de Setembro, para onde remete o n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 200/2003, de 10 de Setembro –, a aplicação informática que serve o formulário electrónico do

⁹ Por exemplo, na comarca de Oeiras, onde têm especial relevo as acções de execução de custas, multas e coimas.

¹⁰ Fonte: inquérito mensal aos secretários de todos os tribunais de 1ª instância com competência cível / executiva, a partir de relatório do Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça, da autoria da Dra. Maria João Castro, com data de 30 de Dezembro de 2004.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

requerimento executivo não permite a sua entrega em lote, não havendo a mesma sido autorizada.

❖ Apreciação liminar do processo pelo funcionário judicial

Com a reforma da acção executiva foi atribuída à secretaria uma importante função de controlo formal e material do requerimento e do título executivos. Deste controlo estão dependentes a recepção do requerimento, a conclusão do processo para despacho liminar ao juiz, a suscitação de intervenção do juiz e a notificação do solicitador de execução (para citação prévia do executado ou para penhora).

Ora, tendo presente o complexo regime que resulta da conjugação dos artigos 812.º e 812.º-A, esta tarefa não só se afigura de grande exigência pelos conhecimentos jurídicos que pressupõe¹¹ e dos quais o funcionário judicial pode não estar dotado, como, ao eventualmente originar uma conclusão informal ao juiz, junto de quem o funcionário esclarece as suas dúvidas, acaba por se traduzir numa demora acrescida, não prevista nem desejada pela reforma.

Cientes de todas as implicações (que, em última análise, podem levar a que o juiz, que só muito mais tarde tome contacto com o processo, venha a extingui-lo por não verificação de um pressuposto processual), são os operadores judiciais – magistrados, mandatários, solicitadores de execução e oficiais de justiça – a avançar com a necessidade de alteração deste ponto da reforma, seja por via da imposição ao mandatário da indicação da tramitação a seguir, seja pela indispensabilidade de

¹¹ O mesmo se dirá da «*manifesta insuficiência do título apresentado*», a ser apreciada pela secretaria aquando da recepção do requerimento executivo (artigo 811.º, n.º 1, alínea b) do Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

despacho liminar em todas as execuções ou consoante o título executivo, seja pela total dispensa desse despacho.

3. O agente de execução

❖ Solicitadores de execução

A fim de libertar o juiz de tarefas processuais que não envolviam uma função jurisdicional e os funcionários judiciais de tarefas a praticar fora do tribunal, a reforma atribuiu a agentes de execução – o solicitador de execução, um profissional liberal, ou o funcionário judicial – a iniciativa e a prática dos actos necessários à realização da função executiva¹².

Por regra, as funções de agente de execução são desempenhadas por solicitador de execução, só assim não acontecendo quando não exista solicitador de execução inscrito no círculo judicial ou ocorra outra causa de impossibilidade e nas execuções por custas.

Actualmente, encontram-se em exercício efectivo de funções 408 solicitadores de execução. A este número acrescem ainda 62 solicitadores de execução em exercício de funções temporariamente suspenso. Este número não tem permitido uma resposta ajustada às necessidades processuais, sendo frequente o atraso na realização de diligências. Para esta incapacidade de resposta contribui também uma desequilibrada distribuição dos profissionais pelo território nacional. Assim, constata-se não só a inexistência de solicitadores de execução em certas comarcas como a sua sobrecarga

¹² Do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março. Cfr. também o artigo 808.º do Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

noutras, ora pelo volume processual registado na comarca de inscrição, ora pelo volume que as comarcas limítrofes ou do círculo registam¹³.

A solução para esta insuficiência pode passar por um esforço da Câmara dos Solicitadores no sentido de assegurar a colocação de profissionais em certas comarcas, pela revisão da regra que limita a actuação do solicitador de execução à comarca em que está inscrito e às comarcas limítrofes ou do círculo¹⁴ ou, ainda, pela possibilidade de actuação de oficial de justiça nas comarcas onde se registre um reduzido número de solicitadores de execução em exercício de funções.

Verifica-se, igualmente, que a delegação de competências prevista no n.º 5 do artigo 808.º do Código de Processo Civil constitui outro factor de atraso na marcha dos processos, não sendo claro que um solicitador de execução possa delegar a competência para a realização de certas diligências num oficial de justiça¹⁵.

¹³ Segundo informação da Câmara dos Solicitadores prestada a 9 de Junho de 2005, são 12 as comarcas onde não existem solicitadores com competência territorial e são 98 as comarcas sem solicitadores de execução inscritos, mas cujo desempenho de funções de agente de execução é assegurado pelos solicitadores de execução inscritos nas comarcas limítrofes ou do círculo. Os círculos judiciais sem solicitador de execução inscrito cifram-se em 5. Por fim, note-se que foram distribuídos 293773 processos a solicitadores de execução, o que perfaz uma média 517 processos por agente (estão aqui contabilizados os solicitadores que já cessaram actividade).

¹⁴ Cfr. artigo 808.º, n.ºs 2 e 5, do Código de Processo Civil.

¹⁵ Não obstante, a redacção do preceito permite esse entendimento, o que é corroborado por alguma doutrina – cfr. Prof. Lebre de Freitas.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Constata-se ainda que é rara a designação do solicitador de execução pelo exequente¹⁶, o que impede uma relação que se quer de colaboração entre solicitadores de execução e mandatários.

Por magistrados, mandatários e funcionários judiciais, é frequentemente apontado que o não domínio da lei processual executiva e declarativa por parte dos solicitadores de execução constitui um dos factores que mais contribui para uma tramitação morosa, seja porque está na origem da necessária repetição de certos actos, seja porque os mesmos não são atempadamente praticados. Neste sentido, julga-se adequado o reforço da formação ministrada pela Câmara dos Solicitadores, feito, quando possível e necessário, em colaboração com entidades como o Centro de Formação de Oficiais de Justiça.

De resto, este não domínio da lei e porventura uma conduta mais temerosa dos solicitadores de execução têm potenciado, em certas comarcas, uma recorrente remessa do processo ao juiz para a prática de actos que, por regra¹⁷, prescindiriam da sua intervenção.

Registe-se, ainda, não existir um entendimento jurisprudencial uniforme sobre a competência dos solicitadores de execução para a realização de providências cautelares, o que tem dado azo a práticas distintas. Muitos são os casos de competência atribuída ao funcionário judicial apenas por incapacidade de actuação atempada do solicitador de execução.

¹⁶ Artigo 808.º, n.º 2, do Código de Processo Civil. Segundo o relatório sobre o inquérito mensal aos secretários de todos os tribunais de 1ª instância com competência cível / executiva, com data de 30 de Dezembro de 2004, apenas em 35% das acções executivas que não por custas distribuídas a solicitador de execução o agente de execução foi designado pelo exequente.

¹⁷ Artigos 808.º, n.º 1, 809.º do Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Por fim, e segundo informação da Câmara dos Solicitadores, anote-se a necessidade de revisão da Portaria n.º 708/2003, de 4 de Agosto, na medida em que não contempla todos os actos praticáveis pelo solicitador de execução. Também o enquadramento fiscal dos recibos provisórios emitidos por solicitadores de execução sem contabilidade organizada carece de alguma atenção¹⁸.

❖ Oficiais de justiça

Nesta sede, o aspecto mais importante a reportar prende-se com a falta de formação – jurídica e técnica – dos funcionários judiciais, frequentemente apontada pelos próprios como um dos factores de insucesso da reforma. Inquiridos sobre esta matéria e num universo de 197 tribunais, 75% dos funcionários consideraram que a reforma da acção executiva não contemplou um número suficiente de oficiais de justiça e 16% afirmaram que nenhum funcionário recebeu qualquer formação, contra apenas 9% que julgaram suficiente a formação ministrada¹⁹.

❖ Comunicações entre as secretarias judiciais e os solicitadores de execução

O Decreto-Lei n.º 202/2003, de 10 de Setembro, define o regime das comunicações por meios telemáticos entre a secretaria judicial e o solicitador de execução, no âmbito das

¹⁸ Trata-se de uma questão sobretudo relevante nas execuções hipotecárias, onde são exequentes as instituições bancárias.

¹⁹ Fonte: inquérito mensal aos secretários de todos os tribunais de 1ª instância com competência cível / executiva, a partir de relatório do Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça, da autoria da Dra. Maria João Castro, com data de 30 de Dezembro de 2004.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

competências a exercer por este último como agente de execução em sede de processo executivo. Os meios telemáticos foram, nos termos do n.º 4 do art. 2.º deste diploma, aprovados por despacho do senhor Director-geral da Administração da Justiça, permitindo a utilização das aplicações H@bilus e GPESE nas referidas comunicações, o que se processa, presentemente, sem dificuldades de relevo.

Todavia, e tendo presente os fins visados pelo Decreto-Lei n.º 202/2003, de 10 de Setembro, cumpre frisar que são ainda poucos os elementos transmitidos por esta via (a nomeação do solicitador de execução e, por vezes, o certificado de acesso ao registo informático de execuções), situação que importa alterar no sentido de fazer deste o meio por excelência para as comunicações entre o tribunal e o solicitador de execução.

Mesmo tendo em conta que o envio de certos documentos por via postal não pode, por agora, ser afastado, importará, ainda assim, pela maior celeridade e pela menor onerosidade, elevar a fiabilidade das comunicações electrónicas, assegurando o seu não extravio, o que, aparentemente, tarda em acontecer. Na verdade, muitas são as reclamações que referem comunicações que não chegam ao conhecimento do destinatário, seja ele solicitador de execução ou secretaria do tribunal.

A solução, neste caso, poderá passar por, através de um dispositivo informático e a partir das aplicações H@bilus e GPESE, permitir ao remetente o controlo da recepção das mensagens.

Independentemente deste controlo, as comunicações telemáticas deverão ser fomentadas, evitando sempre que possível a via postal ou a deslocação do solicitador de execução ao tribunal. O n.º 2 do artigo 3.º do diploma visado permite, de resto, a reprodução dos originais e as meras reproduções narrativas do teor dos documentos que se pretende dar a conhecer.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Todavia, igualmente importa garantir a pronta junção dos originais dos documentos relativos aos actos de citação levados a cabo pelos solicitadores de execução²⁰, o que nem sempre se verifica e se reflecte na impossibilidade de contagem de alguns prazos e na aceitação ou recusa de peças processuais e requerimentos.

Sublinhe-se, por último, que a força probatória da reprodução em papel da nomeação do solicitador de execução por meio telemático tem sido posta em causa em algumas conservatórias, sendo nessa altura rejeitada a legitimidade do solicitador de execução para a realização da diligência.

❖ Registo informático de execuções

O novo regime processual executivo instituiu o registo informático de execuções, procurando assim evitar o impulso processual improfícuo, agilizar a fase processual da penhora e prevenir potenciais litígios jurisdicionais através do acesso concedido à informação dele constante por parte de quem tenha uma relação contratual ou pré-contratual com o titular dos dados²¹.

Deste registo constam informações sobre os processos de execução pendentes contra o executado, bem como informação sobre os bens já penhorados e ainda um elenco das acções contra aquele instauradas que estejam findas ou suspensas.

De importância crescente pela quantidade e pela qualidade dos dados nele inscritos, o acesso ao registo informático de execuções pelo agente de execução faz-se mediante a consulta de um certificado emitido pela secretaria do tribunal. Ora embora o agente de

²⁰ Cfr. n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 202/2003, de 10 de Setembro

²¹ Do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 201/2003, de 10 de Setembro.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

execução esteja presentemente dispensado do requerimento escrito quando se trate da consulta prévia a que alude o n.º 2 do artigo 832.º do Código de Processo Civil²², julga-se que o registo informático de execuções poderia mais expeditamente servir os seus fins se se permitisse, em primeiro lugar, a remessa oficiosa do certificado de consulta aquando do envio do requerimento executivo ao agente de execução (o que, fruto de provimentos, é já prática comum em alguns tribunais) e, em segundo lugar, assegurar a realização de consultas posteriores, seja através do certificado e com dispensa de requerimento escrito, seja, como desejável, por acesso directo, ainda que limitado ao registo do executado em causa.

Por fim, e no que concerne sobretudo ao registo de acções entradas até 15 de Setembro de 2003, importa alertar para a imposição de inscrição das execuções ainda que sem indicação dos números de identificação fiscal ou do bilhete de identidade²³, o que, por um lado, o sistema que sustenta o registo informático não permite e, por outro, a fiabilidade exigível a este tipo de registo não aconselha.

²² Artigos 8.º e 10.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 201/2003, de 10 de Setembro, e Despacho n.º 7194/2004 (2.ª série) do senhor Director-geral da Administração da Justiça.

²³ Veja-se o n.º 7 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 201/2003, de 10 de Setembro.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

4. Os meios coercivos

❖ Acesso às bases de dados da justiça e outras

A realização da penhora é precedida de todas as diligências úteis à identificação ou localização dos bens, nomeadamente, da consulta das bases de dados da segurança social, das conservatórias do registo e de outros registos ou arquivos semelhantes²⁴.

Até à data, e diversamente do que se verifica com os oficiais de justiça²⁵, os solicitadores de execução apenas têm acesso directo à base de dados das conservatórias do Registo Automóvel, sendo desejável o acesso a outras, como sejam as do Serviço de Identificação Civil, da Direcção-Geral de Viação, dos Serviços de Identificação Criminal e de Contumazes, da Segurança Social, do Registo Nacional de Pessoas Colectivas e do Registo Comercial.

Igualmente fundamental é o acesso – preferencialmente gratuito – às bases de dados das Finanças, para obtenção ou validação dos números de identificação fiscal e das inscrições na matriz.

Não sendo possível o acesso directo, este faz-se mediante envio de um ofício, havendo então que aguardar pela resposta das instituições, o que se traduz, naturalmente, em grandes atrasos na obtenção de informação e, conseqüentemente, na evolução da marcha processual.

A este propósito, a Câmara dos Solicitadores indica o exemplo do acesso directo às bases de dados do Registo Automóvel, que se relectiu numa redução do número de

²⁴ Artigo 833.º, n.º 1, do Código de Processo Civil.

²⁵ Que têm acesso ao Serviço de Identificação Civil, ao Registo Automóvel, ao Registo Nacional de Pessoas Colectivas e aos Serviços de Identificação Criminal e de Contumazes.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

pedidos de informação e, simultaneamente, conjugado com a consulta das bases do Instituto de Seguros de Portugal, num aumento do número de penhoras de veículos.

❖ Penhora de bens sujeitos a registo

Embora prevista por lei²⁶, a penhora de bens imóveis e de bens móveis sujeitos a registo não é, ainda, realizável por comunicação electrónica, havendo, por isso, que aperfeiçoar o sistema de comunicação electrónica e ligação informática às conservatórias.

O tempo que medeia a comunicação à conservatória e a obtenção da certidão poderá, então, ser substancialmente reduzido, o que se revelará de especial importância no caso da penhora de veículos automóveis cuja certidão pode levar, em Lisboa, cerca de seis meses a emitir.

Ainda no que à penhora de veículos automóveis importa, é frequentemente apontada como negativa a impossibilidade de apreensão prévia ao registo da penhora. A obrigatoriedade do registo concorre não só para o acréscimo de morosidade e de custos, como para a eventual inutilidade da diligência, na medida em que o bem apreendido se venha a revelar de baixo ou nulo valor.

Como medidas de agilização deste processo são sugeridas pelos operadores judiciais, além das que decorrem dos parágrafos anteriores, a de pôr fim à necessidade do auto de penhora (no caso de bens imóveis) e a de conferir ao auto de apreensão o valor do auto de penhora (no caso dos bens móveis).

²⁶ Artigos 838.º, 851.º e 861.º-A do Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Por fim, cumpre salientar que a não isenção do pagamento de preparos nas execuções promovidas pelo Ministério Público reflecte-se negativamente na realização desta modalidade de penhora e que, noutra vertente, muitas são as dúvidas sobre a competência para o levantamento da penhora de bens sujeitos a registo – isto é, para o cancelamento do registo –, o que tem dado azo a práticas não uniformes e não acauteladoras dos direitos do executado.

❖ Penhora de depósitos bancários

Preferencialmente, a penhora de depósitos bancários deve ser feita por comunicação electrónica²⁷, o que ainda não acontece em virtude da frustração de um entendimento com a SIBS, entidade interveniente nesta modalidade de penhora e cujos serviços (transferência de ficheiros informáticos) são remunerados de acordo com uma tabela que a torna muito dispendiosa – numa primeira fase, para o exequente.

À Associação Portuguesa de Bancos foi proposta a assunção, por parte dos seus associados, das despesas decorrentes da intervenção da SIBS, solução que, por não estar prevista na lei e poder implicar a não remuneração dos serviços prestados pelas instituições de crédito, não foi aceite.

Haverá, pois, que encontrar uma via menos onerosa, o que pode passar pela não utilização dos serviços da SIBS, fazendo-se a penhora electrónica por outra via. Neste sentido, podem revelar-se determinantes protocolos a celebrar individualmente com as instituições bancárias.

²⁷ Artigo 861.º-A do Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Em qualquer caso, será importante assegurar o acesso imediato ao extracto bancário do executado, ainda que por intermédio da entidade depositária, evitando-se assim qualquer contacto desta última junto daquele e, igualmente, a não comunicação do valor dos depósitos quando os montantes sejam inferiores ao salário mínimo.

Pode concluir-se que o novo regime de penhora de depósitos bancários não permitiu ainda suplantar a inoperacionalidade do sistema anterior, com a agravante de ser significativamente mais dispendioso²⁸, facto que pode reflectir-se na não realização da penhora quando o exequente é representado pelo Ministério Público e beneficia de isenção de pagamento de custas ou é beneficiário de apoio judiciário.

❖ Penhora de bens com recurso às autoridades policiais

De modo a agilizar a efectivação das penhoras, o Gabinete de Auditoria e Modernização, a Câmara dos Solicitadores e as autoridades policiais concluíram como sendo vantajosa a uniformização de procedimentos a adoptar na penhora de bens – designadamente de veículos automóveis – com recurso à força pública, havendo elaborado, para esse fim, um documento que, depois de aprovado pelo Ministério da Justiça e pelo Ministério da Administração Interna, seria divulgado junto dos solicitadores de execução e dos agentes das forças de segurança.

²⁸ Às instituições que prestem colaboração ao tribunal é devida uma remuneração pelos serviços prestados na averiguação da existência das contas bancárias e na efectivação da penhora dos saldos existentes – n.º 10 do artigo 861.º-A do Código de Processo Civil. *Vide* também o n.º 5 do artigo 32.º do Código das Custas Judiciais.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Em virtude da ausência de acordo quanto a certos aspectos do pagamento dos encargos com o reboque e o estacionamento dos veículos, o entendimento acabou por sair frustrado.

Presentemente, e se se considerar conveniente retomar o acordo tendente à concertação de práticas neste âmbito, poderá ter-se em conta a experiência registada com sucesso em algumas comarcas e que passa por, prescindindo, numa primeira fase, da deslocação das forças policiais até ao local de realização da penhora, assegurar a sua presença, apenas quando necessário e mediante contacto telefónico, para o que as forças policiais se encontram de prevenção.

❖ Depósitos públicos

O DL n.º 38/2003, de 8 de Março, instituiu a criação de depósitos públicos para onde deverão ser removidos para posterior venda os bens móveis penhorados no decurso do processo executivo. O artigo 907.º-A do Código de Processo Civil e a Portaria n.º 941/2003, de 5 de Setembro, estabelecem as condições em que se processa essa venda.

Não obstante, os depósitos públicos estão por criar. Também aqui se frustrou o entendimento entre o Ministério da Justiça – Direcção-Geral da Administração da Justiça – e a Câmara dos Solicitadores, nomeadamente sobre o depósito de Alfragide. Em causa estão as despesas com o arrendamento e a gestão do espaço, muito avultadas segundo informação da Câmara dos Solicitadores.

Deste modo, o exequente vê-se na contingência de ter de suportar as despesas de um depósito não público ou de autorizar a nomeação do executado como fiel depositário, o



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

mesmo valendo para as execuções em que é agente de execução o oficial de justiça, nas quais o Ministério Público consente *ab initio* a nomeação do executado²⁹.

Sendo evidente a perda do efeito persuasivo que a remoção dos bens tem sobre o pagamento voluntário da dívida por parte do executado, está por testar a real vantagem da existência de depósitos públicos, o poderá ser aquilatado pela instituição de um projecto-piloto.

❖ Oposições à execução e à penhora

De acordo com a informação fornecida por alguns magistrados, o número de incidentes processuais aumentou, devendo-se este facto a um extenso elenco de títulos executivos – que acabam por ser apreciados em sede de oposição à execução, constituindo assim a execução uma «acção declarativa encapotada» – e à aparente realização abusiva de penhoras, nomeadamente sobre os rendimentos periódicos.

Dos magistrados chega também a convicção de que, em certos casos, os meios de defesa postos à disposição do executado não acautelam os seus interesses, porquanto não oferecem a solenidade e, consequentemente, as garantias de uma acção declarativa.

²⁹ Dizem os operadores judiciais que, nestas execuções, a imposição da remoção do bem constitui letra morta.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

❖ Relatório de frustração da penhora

O entendimento sobre a regime de elaboração e entrega do relatório de frustração da penhora ao executado³⁰ não é consensual, estando na origem de muitos dos casos de participação disciplinar à Câmara dos Solicitadores e / ou de aplicação de multa a estes agentes de execução, por alegado incumprimento do preceito.

A elaboração de relatório com a discriminação de todas as diligências efectuadas e do motivo da frustração da penhora não depende da notificação da secretaria, devendo antes ser da iniciativa do agente de execução ou, uma vez que se trata de um relatório que é do interesse do exequente, depender de pedido seu.

5. A tramitação subsequente

❖ Citação de credores e reclamação de créditos

Uma vez feita a penhora, dispõe o agente de execução de um prazo de cinco dias para a citação dos credores titulares de direito real de garantia (para que reclamem o pagamento dos seus créditos), das entidades referidas nas leis fiscais (com vista à defesa dos possíveis direitos da Fazenda Nacional) e do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (com vista à defesa dos direitos da segurança social) – confira-se o artigo 864.º do Código de Processo Civil.

³⁰ Cfr. artigo 837.º do Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

Este rol de credores reais ou potenciais afigura-se, aos agentes de execução, deveras extenso e geograficamente muito disperso³¹, com todos os encargos que do facto decorrem. Acresce que, mercê de uma interpretação restritiva do n.º 4 do artigo 865.º e tendo em conta a sanção prevista no n.º 10 do artigo 864.º, nem as excepções consignadas no referido n.º 4 afastam a obrigatoriedade de citação daqueles.

Um anúncio *on-line* a que tenham acesso as entidades públicas acima indicadas permitirá obviar estas dificuldades.

Note-se, por fim, que o prazo para reclamação de créditos pelo Ministério Público é considerado curto – atento o número de processos em que se apresentam como credores – e que alguns magistrados judiciais sublinham que a possível denegação de justiça, na medida em que o exequente não veja satisfeito o seu direito em virtude de preterição por privilégio creditório, se apresenta agora agravada pelos custos do impulso processual imputados ao exequente.

❖ Venda e pagamento

Não tem expressão, por ora, o número de processos que conheceram a fase da venda. Como referido *supra*, o pagamento voluntário é a principal causa de extinção da execução (81% nas acções por custas, 55% nas outras).

³¹ Falamos necessariamente de repartições de finanças, da Segurança Social, de câmaras municipais e da Alfândega.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

6. A extinção da instância executiva e as custas do processo

❖ Extinção da instância executiva

A redacção do n.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 201/2003, de 10 de Setembro³², tem permitido o entendimento de que a instância executiva apenas se extingue após sentença judicial, o que, além de se reflectir em aspectos como o do levantamento da penhora dos bens sujeitos a registo, contraria a intenção desjurisdicionalizadora da reforma, expressa, neste caso, pela aplicação conjugada dos artigos 919.º, 920.º e 809.º do Código de Processo Civil, que, prescindindo de intervenção judicial, fazem depender da extinção da execução o mero depósito da quantia liquidada ou o mero pagamento das custas (ou qualquer outra causa de extinção da instância executiva).

Tendo optado pela desnecessidade de uma decisão que ponha fim à instância executiva, haverá, contudo, que adequar todo o sistema legal a esta nova realidade.

É apontado como exemplo de uma alteração a realizar o regime do registo predial que exige o trânsito em julgado de uma decisão judicial para que tenha lugar o cancelamento da penhora³³.

❖ Custas do processo

Com a extinção da instância executiva prende-se também a aparente incompatibilidade do novo regime de custas com a tramitação específica da acção executiva, porquanto os

³² «O registo da execução finda com pagamento integral é igualmente eliminado oficiosamente, uma vez verificado o trânsito em julgado da decisão que determine ou verifique a extinção do processo.»

³³ Cfr. artigo 13.º. Todavia, uma interpretação hábil da primeira parte do preceito poderá tornar dispensável essa alteração legislativa.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

artigos 33.º e 33.º-A do Código das Custas Judiciais exigem o trânsito em julgado de uma sentença cuja existência a lei processual parece dispensar, sendo certo que a mesma, a ter lugar, o teria apenas depois de pagas as custas.

Também o procedimento de contagem dos processos tem oferecido algumas dúvidas, dando causa à frequente não contabilização das custas de parte, prosseguindo, nesse caso, a acção para cobrança desses valores, quando, nos termos do artigo 455.º do Código de Processo Civil, essas custas haveriam de ter saído precípuas do produto dos bens penhorados.

Ora, visando evitar o não pagamento destes valores por um lado e, por outro, acautelar o pagamento dos honorários e despesas do solicitador de execução quando o exequente proceda à liquidação da dívida exequenda junto da secretaria do tribunal, importa concertar algumas práticas nesta matéria.

Para este efeito, e de acordo com o depoimento de vários funcionários judiciais, é recomendável a concentração de toda a actividade processual – hoje dispersa por vários sistemas – num único sistema informático. A emissão de uma nota de despesa e o seu pagamento através do mesmo programa informático facilitaria a elaboração da conta final. Ao eliminar-se o registo dos mesmos dados em três programas diferentes (H@bilus, gestão orçamental e contabilidade processual) e por funcionários distintos, permitir-se-á a informação sobre os custos efectivos de cada processo.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

❖ Apoio judiciário e execuções promovidas pelo Ministério Público

Pelos funcionários judiciais são ainda alvitadas dificuldades orçamentais para o pagamento das provisões de despesas e honorários dos solicitadores de execução nos processos em que as partes estão isentas de custas ou beneficiam de apoio judiciário³⁴.

Nestes casos, haverá que dotar os tribunais de verba para este efeito ou, de outro modo, permitir que as funções de agente de execução sejam desempenhadas por oficial de justiça.

Sublinhe-se, por fim, que, atenta uma ponderação de «custos-benefícios» das execuções, nem sempre é racional do ponto de vista económico a sua promoção pelo Ministério Público.

³⁴ Fonte: inquérito mensal aos secretários de todos os tribunais de 1ª instância com competência cível / executiva, a partir de relatório do Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça, da autoria da Dra. Maria João Castro, com data de 30 de Dezembro de 2004.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

IV – CONCLUSÕES

1. Considerações de ordem geral

A avaliação do novo regime processual executivo, com início de vigência a 15 de Setembro de 2003, encontra-se limitada por um período de tempo que não permite testar o sucesso de uma reforma, tanto mais que a entrada dos novos processos adquiriu expressão apenas a partir de Janeiro de 2004.

A duração dos processos entrados até 2003³⁵ corrobora, de resto, a ideia de que o baixo número de novos processos findos não pode ser lido, por ora, de forma conclusiva. Em 2003, a duração média de um processo executivo cifrava-se em 27 meses.

Consideração idêntica vale para o resultado obtido pela execução. Se, em 2002, 54,9% dos processos terminaram com o pagamento voluntário de todo o pedido, 39% conheceram o seu fim sem que o pedido fosse satisfeito. Nesse ano, o pagamento coercivo permitiu a satisfação integral do pedido em 11,4% dos processos e a satisfação parcial em 1,3%.

Recorde-se que, examinando as respostas de 180 tribunais, referentes a Dezembro de 2004³⁶, se concluiu que 5% dos novos processos se encontravam suspensos e 10%

³⁵ Em 1991, 21,6% dos processos executivos findos duraram entre 3 a 6 meses e 28,1% entre 6 a 12 meses. Em 1994, 28,8% dos processos levaram 6 a 12 meses a conhecer o fim e 23,9% entre 1 a 2 anos. Em 1997, 27,9% dos processos estiveram pendentes entre 1 a 2 anos e 23% entre 2 a 5 anos. Por fim, em 2002, 24,9% dos processos apresentaram uma duração de 1 a 2 anos e 30% de 2 a 5 anos.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

findos. Como causas de suspensão da instância foram maioritariamente indicadas a inexistência de bens (40% nas acções por custas) e o pagamento em prestações (33% na acções por custas e 45% nas restantes). Nos processos findos, o pagamento voluntário foi a causa de extinção mais expressiva (81% nas acções por custas, 55% nas outras).

Atenta a natureza provisória dos dados estatísticos referentes ao ano de 2004, não é ainda possível concluir sobre a variação da pendência processual executiva, o que fica desde já relegado para um momento ulterior, assumindo o GPLP o encargo de proceder a essa avaliação.

De igual modo, pode apontar-se a existência de duas situações distintas, qualquer uma delas reveladora dos aspectos problemáticos desta reforma, tal como acima identificados: a situação verificada nas Secretarias-Gerais de Execução de Lisboa e do Porto e a que se verifica nas restantes comarcas.

Se, no primeiro caso, se verifica um considerável atraso na autuação e distribuição das acções, fruto do elevado número de processos entrados por correio electrónico, no segundo caso, regista-se uma incapacidade de resposta dos solicitadores de execução, seja pela falta dos meios adequados ao exercício das suas funções, seja por serem em número insuficiente para os volumes de serviço da comarca onde estão inscritos e das comarcas limítrofes ou do círculo.

³⁶ Vide, *supra*, II – Dados quantitativos sobre as acções executivas intentadas entre 15 de Setembro e 28 de Abril de 2005. Fonte: inquérito mensal aos secretários de todos os tribunais de 1ª instância com competência cível / executiva, a partir de relatório do Gabinete de Auditoria e Modernização do Ministério da Justiça, da autoria da Dra. Maria João Castro, com data de 30 de Dezembro de 2004.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

2. Principais aspectos disfuncionais da reforma da acção executiva

São assim sintetizáveis os aspectos disfuncionais mais significativos da reforma da acção executiva:

❖ Em matéria de organização judiciária

- i) O dúbio recorte legal da competência material dos juízos de execução (pendência de conflitos de competência e eventual prescrição de um considerável número de processos de execução de coima).

❖ Na fase inicial da tramitação

- i) O atraso muito expressivo na autuação e distribuição das acções executivas nas Secretarias-Gerais de Execução de Lisboa e do Porto.
- ii) A natureza pouco funcional da entrega do requerimento executivo por correio electrónico e a impossibilidade de utilização do formulário *web* nas execuções promovidas pelo Ministério Público.
- iii) A dificuldade da análise liminar da execução pela secretaria – pela exigência da operação e pela conclusão eventualmente desnecessária ao juiz –, o que se traduz no atraso de envio do processo ao solicitador de execução

❖ Quanto aos agentes de execução

- i) A aparente insuficiência da formação (jurídica e técnica) dos agentes de execução.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

- ii) O uso ainda incipiente (embora com assinaláveis progressos) das comunicações telemáticas entre secretarias e solicitadores de execução.
- iii) A incapacidade de resposta adequada dos solicitadores de execução ao volume processual em algumas comarcas.

❖ Quanto à eficácia dos meios coercivos

- i) O difícil acesso às bases de dados da justiça e outras, por parte dos solicitadores de execução.
- ii) A não realização, como prevista, da penhora de bens sujeitos a registo por comunicação electrónica.
- iii) A morosidade da penhora de veículos automóveis.
- iv) A problemática realização da penhora de depósitos bancários (muito dispendiosa e de difícil concretização).
- v) A penhora de bens com recurso às autoridades policiais pouco ágil ou de difícil realização.
- vi) A não existência de depósitos públicos (que apenas se justificam na medida em que economicamente mais vantajosos do que os depósitos privados).

❖ Nas fases de tramitação subsequente e final

- i) O excesso de entidades a citar para reclamação de créditos.
- ii) Um regime de extinção da instância executiva pouco claro.
- iii) A aparente incompatibilidade do novo regime de custas com a tramitação própria da acção executiva.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

3. Algumas propostas de intervenção administrativa e legislativa necessárias ao bom funcionamento da reforma da acção executiva

A avaliação preliminar empreendida permite avançar com a proposta das seguintes medidas:

- 1) A criação e a instalação dos juízos de execução nas comarcas onde o volume processual assim o exija, ponderando, designadamente, a instalação dos cinco juízos de execução criados pelo Decreto-Lei n.º 148/2004, de 21 de Junho – Guimarães, Loures, Maia, Oeiras e Sintra.
- 2) A clarificação da questão da competência material dos juízos de execução e o ajustamento, em conformidade, dos meios e infra-estruturas judiciários para garantir uma resposta adequada aos efeitos dessa clarificação.
- 3) A criação do quadro de pessoal da Secretaria-Geral de Execução do Porto.
- 4) A recuperação do atraso na distribuição, na autuação e na apreciação liminar dos processos pendentes nas Secretarias-Gerais de Execução de Lisboa e do Porto, mediante a simplificação dos procedimentos administrativos da fase inicial da tramitação das acções executivas, eventualmente dispensando a autuação física prévia à remessa do processo para o solicitador de execução e, se possível, cometendo à Câmara dos Solicitadores a responsabilidade pela recolha dos processos na secretaria e pela sua entrega ao respectivo solicitador (libertando-a da remessa postal).



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

- 5) A adopção do formulário *web* como meio exclusivo de entrega do requerimento executivo em formato digital, pondo termo à recepção por correio electrónico, o que deverá ser precedido, contudo, de um período de ampla divulgação da medida.
- 6) A permissão de entrega do requerimento executivo, pelo Ministério Público, por formulário *web*.
- 7) A introdução de alguns melhoramentos técnicos nas várias aplicações informáticas que servem a acção executiva, optimizando-as e assim permitindo uma tramitação menos intrincada e mais célere (a médio prazo, é desejável a concentração de toda a actividade processual num único sistema informático).
- 8) A ponderação e a eventual revisão da fase liminar do processo executivo (seja no que importa à apreciação liminar do requerimento pelo funcionário judicial, seja no que respeita à necessidade de despacho liminar).
- 9) A dotação das comarcas de agentes de execução – nomeadamente, de solicitadores de execução – em número que assegure uma capacidade de resposta adequada às necessidades do mercado (o que pode passar pela alteração do regime de acesso e de exercício das funções de solicitador de execução, pela revisão das regras de competência territorial destes agentes de execução e pela permissão de actuação de oficial de justiça nas comarcas onde se registre um reduzido número de solicitadores de execução em exercício de funções), aspecto decisivo no juízo de ponderação sobre a necessidade de criar e/ou instalar de novos juízos de execução.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

- 10) O fomento da utilização das comunicações telemáticas entre as secretarias judiciais e os solicitadores de execução, elegendo-a como uma das matérias nucleares nas acções de formação a ministrar a estes operadores, sem prejuízo da introdução dos já referidos melhoramentos técnicos nas várias aplicações informáticas.
- 11) A simplificação do regime de acesso ao registo informático de execuções pelos solicitadores de execução, viabilizando a remessa oficiosa do certificado de consulta aquando do envio do requerimento executivo ao agente de execução (o que, fruto de provimentos, é já prática comum em alguns tribunais) e, em segundo lugar, assegurar a realização de consultas posteriores, seja através do certificado e com dispensa de requerimento escrito, seja, como desejável, por acesso directo, ainda que limitado ao registo do executado em causa.
- 12) A concessão de acesso, pelos solicitadores de execução, às bases de dados das Finanças (para obtenção e validação dos números de identificação fiscal e para recolha de informação sobre a situação fiscal predial dos executados), às bases de dados da Segurança Social (para recolha de informação sobre os executados e os seus rendimentos periódicos) e às bases de dados dos Serviços de Identificação Civil e do Registo Nacional de Pessoas Colectivas (também para recolha de informação sobre os executados), mediante a celebração dos necessários protocolos.
- 13) A instituição da penhora por comunicação electrónica de bens sujeitos a registo.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

GABINETE DE POLÍTICA LEGISLATIVA E PLANEAMENTO

- 14) A eventual revisão da ordem de realização das diligências de penhora de veículos automóveis, por forma a permitir a apreensão prévia ao registo.
- 15) A concertação de procedimentos em sede de penhora de bens com recurso às autoridades policiais, tendo em vista a sua agilização.
- 16) A operacionalização das penhoras electrónicas dos saldos bancários.
- 17) A criação, em regime de projecto-piloto, de um depósito público que permita testar a sua real utilidade.
- 18) A revisão das regras de citação de credores, designadamente: prevendo a eventual dispensa nos casos em que o crédito exequendo é inferior a um determinado valor, sem prejuízo de se proceder à clarificação de que, pelo menos, nas situações previstas no n.º 4 do artigo 865.º não há lugar àquela citação; permitindo a citação de entidades públicas mediante afixação de anúncio *on-line*.
- 19) A clarificação do regime de extinção da instância executiva, conciliando-o com o novo regime das custas judiciais (a concertação de práticas, entre oficiais de justiça e solicitadores de execução, poderá constituir, nesta matéria, parte da solução).
- 20) A promoção de programas de formação permanente sobre o novo regime da acção executiva para os vários operadores judiciários.