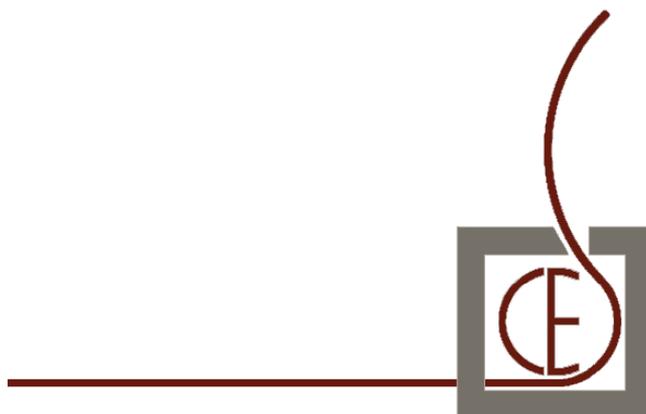


**A ACÇÃO EXECUTIVA:
CARACTERIZAÇÃO, BLOQUEIOS E PROPOSTAS
DE REFORMA**

**João Pedroso
Cristina Cruz**

Equipa de Investigação:

**Catarina Trincão
Francisco Silva
Paula Martinho
Pedro Abreu**



**OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS
FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA**

Março de 2001

Índice

Agradecimentos

Introdução Geral

Capítulo I

A gestão da procura e oferta da justiça cível: o caso da acção executiva

| | |
|--|----|
| 1. A procura (efectiva e potencial) e a pirâmide da justiça cível | 1 |
| 2. A caracterização dos “consumidores” ou “mobilizadores” do sistema judicial cível | 4 |
| 3. O movimento processual cível: as acções executivas entradas, pendentes e findas | 6 |
| 3.1. O movimento processual: factores explicativos | 7 |
| 3.2. O movimento processual cível entre 1970 e 1999..... | 8 |
| 3.3. Análise comparada das acções declarativas e acções executivas | 11 |
| 4. A gestão da procura e da oferta dos serviços judiciais cíveis: a necessidade de reformas | 13 |
| 5. Conclusão..... | 21 |

Capítulo II

A caracterização das acções executivas

| | |
|---|----|
| 1. Tipo e evolução das acções cíveis..... | 25 |
| 1.1. A análise estatística por processos findos..... | 25 |
| 1.2. Tipo e evolução das acções cíveis na primeira instância..... | 25 |
| 2. A evolução das acções executivas (1942-1999)..... | 32 |
| 2.1. As acções executivas a nível nacional | 32 |
| 2.2. Variação das acções executivas por região..... | 33 |
| 2.3. Distribuição das acções executivas por tipo de tribunal..... | 35 |

| | |
|--|----|
| 2.4. As acções executivas por tribunal: os dez tribunais com mais acções executivas..... | 36 |
| 3. Caracterização das acções executivas | 37 |
| 3.1. Os litigantes nas acções executivas | 37 |
| 3.2. A representação das partes | 40 |
| 3.3. A assistência judiciária | 41 |
| 3.4. O título executivo | 41 |
| 3.5. O valor da acção | 43 |
| 3.6. O objecto da execução | 44 |
| 3.7. O termo e o resultado da execução..... | 45 |
| 4. Acções executivas: dois estudos de caso | 46 |
| 4.1. A execução e cobrança de dívidas em Portugal | 46 |
| 4.1.1. O processo de injunção de 1995 a 1999 e os efeitos na procura de acções executivas..... | 50 |
| 4.1.2. Os Tribunais de Pequena Instância (TPI) | 54 |
| 4.2. As acções executivas por falta de pagamento de custas | 63 |
| 4.2.1. Os litigantes | 63 |
| 4.2.2. O valor da acção | 63 |
| 4.2.3. O termo e o resultado do processo..... | 64 |
| 4.2.4. Os principais tribunais nas execuções por falta pagamento de custas..... | 65 |
| 5. Conclusão..... | 65 |

Capítulo III

A duração e morosidade da acção executivas

| | |
|---|----|
| 1. Introdução: notas teórico-conceptuais sobre duração e morosidade processual..... | 71 |
| 2. O tempo das acções executivas | 75 |
| 2.1. O título executivo | 75 |
| 2.2. O objecto da execução..... | 77 |
| 2.3. O exequente..... | 77 |
| 3. A taxa de resolução (ou sobrevivência) das acções executivas | 80 |
| 4. Conclusão..... | 88 |

Capítulo IV

As causas da morosidade e outros bloqueios da acção executiva

| | |
|--|-----|
| 1. A duração legal e morosidade legal da acção executiva | 91 |
| 1.1. Causas da morosidade ou de bloqueio de origem legal | 97 |
| 1.1.1. A análise do quadro cronológico | 97 |
| 1.1.2. Outras causas de morosidade ou bloqueios de origem legal | 101 |
| 2. A morosidade organizacional ou endógena | 103 |
| 2.1. As causas de morosidade organizacional ou endógenas gerais | 103 |
| 2.2. As causas de morosidade organizacional ou endógenas específicas da acção executiva | 107 |
| 2.3. A morosidade “provocada” pelos “interessados” | 111 |
| 2.4. Uma acção executiva de longa duração: estudo de uma acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma sumária no Tribunal Judicial de Coimbra | 113 |
| 3. A sociedade, o mercado e os meios substitutivos da acção executiva | 119 |
| 3.1. Os meios substitutivos legais | 119 |
| 3.2. Os meios substitutivos para-legais: o sistema de “cobrança difíceis” | 122 |
| 4. Conclusão | 125 |

Capítulo V

Contributos para uma reforma do processo executivo

| | |
|--|-----|
| 1. A análise do debate recente | 129 |
| 1.1. A reforma da acção executiva da comissão Antunes Varela (1990) e as linhas orientadoras da nova legislação processual civil (1992/1993) | 129 |
| 1.2. Alguns tópicos do debate pós-linhas orientadoras (1993-1996): a procura de uma reforma intercalar | 132 |
| 1.2.1. O contributo de Lopes do Rego | 132 |
| 1.2.2. O contributo de Ribeiro Mendes: um apelo à reforma intercalar | 137 |
| 2. As alterações ao processo executivo introduzidas pelo Decretos-Lei n.º 329-A/95, de 12 de Dezembro e Decreto-Lei n.º 180/96, de 25 de Setembro | 140 |
| 3. Um comentário crítico à “reforma intercalar” do processo executivo: o contributo de Lebre de Freitas | 143 |
| 3.1. Comentários a outros pontos propostos ou omitidos pela reforma intercalar | 144 |

| | |
|--|-----|
| 3.2. Reflexões recentes sobre a revisão do Código de Processo Civil e processo executivo..... | 148 |
| 4. Alguns contributos de direito comparado para a reforma do processo executivo | 155 |
| 4.1. Algumas notas sobre o direito inglês e sueco..... | 155 |
| 4.2. Algumas notas sobre o novo regime da penhora e da venda judicial em Espanha..... | 159 |
| 4.2.1. A penhora de bens | 159 |
| 4.2.2. A venda judicial..... | 164 |
| 4.3. Algumas notas sobre o novo regime da penhora e da venda judicial em França | 168 |
| 4.3.1. A penhora de bens | 168 |
| 4.3.2. A venda judicial..... | 175 |
| 5. <i>Huissiers de justice</i> (oficiais de justiça): o seu relevo no decurso do processo executivo francês..... | 178 |
| 6. Os <i>huissiers de justice</i> (oficiais de justiça): uma profissão a criar em Portugal? | 182 |
| 7. Conclusão..... | 186 |

Capítulo VI

Conclusões e propostas de reforma da acção executiva

| | |
|---|-----|
| Conclusões | 192 |
| Propostas de reforma da acção executiva singular..... | 210 |

Introdução Geral

Ao longo dos últimos anos temos vindo a analisar a evolução, caracterização e desempenho da Justiça na sociedade portuguesa (Santos *et. al.*, 1996; Relatório OPJ, 1997 e 1998). Assim, foram reunidas as condições para a realização de um estudo específico sobre a acção executiva, que assumiu numa primeira fase a natureza de relatório preliminar. Posteriormente, e beneficiando dos contributos prestados pelos participantes na conferência “Reforma da Acção Executiva”, realizada a 2 e 3 de Fevereiro de 2001, em Lisboa, elaborámos o presente estudo, que se encontra dividido em seis capítulos.

No primeiro capítulo, estudamos a gestão da procura e da oferta da Justiça Cível, a caracterização dos seus consumidores e o movimento processual de 1970 a 1999, com especial incidência na análise de acções executivas pendentes, entradas e findas.

No segundo capítulo centramos a nossa análise nas acções executivas – os litigantes, o título executivo, o valor da acção e seu objecto, termo e resultado – e desenvolvemos dois pequenos estudos de caso. O primeiro sobre a execução e cobrança de dívidas em Portugal. O segundo incide especificamente nas acções executivas por falta de pagamento de custas.

O terceiro capítulo tem como objecto de estudo a duração e a morosidade das acções executivas. Através da sua análise estatística e taxa de resolução (ou sobrevivência) constatámos a grande duração dessas acções.

No quarto capítulo abordamos as causas de morosidade legal e de morosidade organizacional ou endógena, gerais e específicas, do tipo de acções em análise, procurando identificar os bloqueios a um desempenho mais eficaz.

O quinto capítulo percorre a última década do debate realizado em Portugal sobre a reforma do processo executivo, apresentando uma breve análise de direito comparado

e questionando a criação em Portugal de uma nova profissão jurídica tributária dos *Huissiers de Justice*, figura central no processo executivo francês.

No sexto e último capítulo deste relatório apresentamos as conclusões e enunciamos um conjunto de propostas para a necessária reforma da acção executiva.

Capítulo I

A gestão da procura e oferta da justiça cível: o caso da acção executiva

1. A procura (efectiva e potencial) e a pirâmide da justiça cível

No processo cível, os sujeitos mobilizadores do Tribunal, os autores podem ser pessoas singulares ou colectivas. A sua caracterização, bem como a dos litígios que trazem ao Tribunal, permite-nos saber, em grande medida, a quem serve e para que serve a justiça cível¹.

A *procura efectiva* do sistema judicial cível é determinada pelo volume de processos entrados, enquanto a *oferta*, ou seja, o indicador da capacidade de resposta do sistema, se afere pelo número de processos findos. Os processos pendentes são o resultado da ineficiência do sistema, isto é, representam a procura ainda não satisfeita.

A procura efectiva de serviços judiciais, em matéria de conflitos cíveis, é normalmente muito mais elástica do que, por exemplo, no domínio dos litígios penais. Com efeito, a *natureza voluntária da mobilização do Tribunal* é uma característica do processo cível, onde, em princípio e para a generalidade dos litígios, compete apenas aos mobilizadores potenciais a decisão sobre o recurso ou não ao Tribunal como instância de resolução do litígio, ainda que o Ministério Público possa por vezes desempenhar esse papel. Além disso, é-lhes permitido, a todo o tempo, desistir da acção iniciada. Tal não significa que não haja na litigação cível zonas de procura rígida como, por exemplo, os divórcios litigiosos, as acções de investigação da paternidade e a execução coerciva do cumprimento de deveres jurídicos.

¹ O presente capítulo segue a lógica expositiva e cita parcialmente Santos *et al.* (2000, capítulo 13: 3-14). Segue ainda Marques *et al.* (1999).

Mais difícil de registar é a *procura potencial*, ou seja, o conjunto de conflitos judicializáveis que podem ou não transformar-se em procura efectiva. A diferença entre a procura potencial e a procura efectiva permite construir a *pirâmide da litigação* cível.

De acordo com o estudo realizado por Santos *et al.* (1996: 44 e ss.), o acesso aos tribunais pode ser descrito através de uma pirâmide², sendo esta definida como uma “metáfora geométrica do modo como são geridas socialmente as relações litigiosas numa dada sociedade”, em que as relações litigiosas do topo da pirâmide são as que passam pelos meios informais e pelos meios formais não judiciais de resolução de litígios e chegam aos tribunais e, destas, as que findam por julgamento. A base da pirâmide é constituída pelos conflitos potenciais. É de notar que os litígios são “construções sociais, na medida em que o mesmo padrão de comportamento pode ser considerado litigioso ou não litigioso consoante a sociedade, o grupo social ou o contexto de interacção em que ocorre. Como todas as demais construções sociais, os litígios são relações sociais que emergem e se transformam segundo dinâmicas sociologicamente identificáveis”³⁻⁴.

Seja qual for o sistema judicial, existe sempre uma diferença entre a base (procura judicial potencial) e o topo (procura efectiva) da pirâmide. Essa diferença varia com o tipo de litígio, a conduta individual e as expectativas dos sujeitos envolvidos (autores e réus) e as características globais do sistema. Naturalmente, a diferença entre a base e o topo da pirâmide é maior em litígios de consumo ou de sucessões do que em litígios em que não é possível deixar de recorrer ao Tribunal (como nas acções de divórcio litigioso). Considerando o conjunto dos litígios, uma grande diferença entre a base e o topo pode ter significados diferentes.

Uma grande diferença entre a base e o topo da pirâmide pode apenas reflectir a existência de *mecanismos propiciadores do acordo* não judicial, de natureza legal, cultural ou social, específicos da sociedade em questão, ou a existência de *formas alternativas de resolução de litígios*, formais ou informais, para onde a procura

² Sobre a construção e potencialidades analíticas da pirâmide de litígios cfr. Wouters e Van Loon (1991).

³ Cfr. Santos *et al.* (1996:45).

⁴ As transformações das construções sociais em litígios a serem resolvidos pelo sistema judicial “é apenas uma alternativa entre outras e não é, de modo nenhum, a mais provável ainda que essa possibilidade varie de país para país, segundo o grupo social e a área de interacção (...). Por esta razão, níveis baixos de

potencial é desviada. Nestas situações, uma procura efectiva reduzida não é sinal de mau funcionamento do sistema. Pelo contrário, significa que o sistema judicial é mobilizado apenas para os litígios eventualmente mais importantes, o que em princípio propiciará o seu melhor funcionamento.

No entanto, uma grande diferença entre a procura potencial e a procura efectiva pode também reflectir uma *excessiva propensão à resignação* por parte dos cidadãos, devida a razões culturais ou à descredibilização do sistema judicial, ou resultar de uma *dificuldade generalizada de acesso ao sistema judicial*, por falta de conhecimento dos direitos e/ou de recursos económicos para litigar. Neste caso, a diferença entre a procura potencial e a procura efectiva constitui um problema grave, na medida em que ela nos indica que muitas pessoas não resolverão os seus litígios. A selectividade do sistema tenderá a reproduzir a desigualdade na distribuição do conhecimento dos direitos e dos rendimentos na sociedade, o que significa que as pessoas que mais dificilmente podem resolver os seus litígios no sistema judicial são quase sempre as mais pobres, as menos instruídas e as mais dependentes.

Assim, a análise de qualquer sistema judicial cível na sua totalidade, ou numa das suas componentes como a acção executiva, passa pela caracterização da litigação que é por ele resolvida, e pela caracterização dos seus mobilizadores, mas nunca deve esquecer a *litigação e os litigantes ausentes*, ou seja, a procura suprimida e não satisfeita.

Para poder actuar sobre a procura potencial suprimida ou satisfazer em melhores condições a procura efectiva, a administração da justiça necessita não só de conhecer quais os motivos que determinam a procura, mas também de caracterizar os “consumidores” dos seus serviços, estratificando-os por tipo de utilizador e de litígio, a fim de determinar se o recurso ao Tribunal se distribui homogeneamente por todas as classes de potenciais litigantes ou se se encontra concentrado numa determinada classe. Só assim poderá seleccionar as medidas que prioritariamente deverá levar a cabo quando pretende obter um impacto significativo e rápido – restritivo ou expansivo – na procura ou na oferta do sistema judicial. *Mutatis mutandis*, para actuar sobre a procura

litigiosidade não significam necessariamente baixa incidência de comportamentos injustamente lesivos” (Santos *et al.*, 1996: 45).

real e a procura potencial, e melhorar o desempenho da resposta dos tribunais à procura efectiva das acções executivas cíveis no contexto da justiça cível, é necessário caracterizar os litigantes e os litígios que são processados nos tribunais e que respeitam aos diversos tipos de processos cíveis que têm natureza executiva.

Deste modo, é importante caracterizar o tipo de mobilizadores das acções executivas para posteriormente se enunciarem os processos mais frequentes. Uma vez identificados esses processos, a administração da justiça conhecerá as dificuldades existentes nessa área, podendo estudar as medidas a tomar quanto à mobilização dos tribunais.

2. A caracterização dos "consumidores" ou "mobilizadores" do sistema judicial cível

Os autores e os réus de um processo cível (e também das acções executivas) podem ser *peçoas singulares* ou *peçoas colectivas*. As peçoas colectivas procuram o Tribunal em consequência da sua actividade económica ou profissional, ou da sua posição institucional. São as sociedades comerciais, as associações e fundações, as cooperativas e as entidades públicas (incluindo o Ministério Público). As peçoas singulares procuram o Tribunal para a resolução de litígios que ora se relacionam com a sua condição de cidadão ou com relações familiares, ora se connexionam com a sua actividade económica ou profissional.

Há, assim, determinados tipos de acções cujo autor é frequentemente uma peçoas colectiva, privada ou pública. É o caso das acções de dívidas de prémios de seguro ou as acções executivas. Do mesmo modo, há acções exclusivas de peçoas singulares, como as de divórcio ou separação de peçoas e bens e outras acções sobre o estado das peçoas. Quando o Ministério Público é o autor destas acções, para além do interesse público em questão, intervém igualmente na defesa de interesses de peçoas singulares. Finalmente, noutras acções, à partida, tanto podemos encontrar peçoas colectivas como singulares na qualidade de autor ou de réu. Assim acontece nas acções sobre direitos de propriedade, de responsabilidade civil contratual e extracontratual e nas acções laborais.

Juntamente com o tipo de acção, a distribuição das partes em processo cível por peçoas singulares e colectivas permite-nos, assim, separar os litígios dos espaços da

produção e do mercado dos litígios dos espaços doméstico e de cidadania (Santos, 1995: 417)⁵. Nos dois primeiros espaços, litigam sobretudo pessoas colectivas na posição de autores ou de réus, ou em ambas. Nestes espaços, as pessoas singulares são mais frequentemente réus do que autores. O terceiro – o espaço doméstico – é exclusivo das pessoas singulares, em qualquer das posições, o mesmo acontecendo com o quarto – o de cidadania – embora só como autores.

Na justiça cível, os litígios do espaço doméstico, inter-individuais, começaram por ser dominantes. Hoje, porém, nas economias de mercado mais desenvolvidas verifica-se uma colonização crescente do sistema pelos litígios do espaço do mercado, particularmente pela cobrança de dívidas, sob a forma de acções declarativas ou, ainda, de acções executivas, que nos cumpre analisar no presente estudo.

Um número limitado de autores colectivos recorre repetidamente ao Tribunal, envolvendo-se em litígios similares ao longo do tempo, o que leva a que sejam designados por *litigantes frequentes*. Trata-se de empresas que dispõem de recursos financeiros suficientes para organizar racionalmente a sua litigação, tais como os bancos ou as companhias de seguros. Pelo contrário, as pessoas singulares (e algumas pessoas colectivas) são, em geral, *litigantes esporádicos* que vão apenas ocasionalmente ao Tribunal, ou porque o valor do litígio é demasiado importante relativamente à sua dimensão, ou porque ele é demasiado pequeno relativamente ao custo da reparação para poder ser gerido de forma racional e rotineira.

Assim, ao mesmo tempo que o sistema judicial é mais procurado por certo tipo de litigantes, torna-se mais distante e inacessível para outros, devido ao seu custo e à sua morosidade. Para os que sempre estiveram de fora do raio de alcance do sistema (por falta de conhecimento dos seus direitos ou por indisponibilidade de meios para aceder à justiça), essa distância acentua-se em vez de diminuir. Mas mesmo aqueles que se encontram mais próximos do sistema judicial evitam a sua utilização, procurando meios informais para resolver os seus litígios (quando tal é possível) ou simplesmente resignando-se à sua não resolução, ainda que uma maior consciência dos direitos (dos

⁵ Sobre o que caracteriza cada um destes espaços estruturais, bem como o espaço da comunidade e o espaço mundial e, em especial, sobre a forma jurídica que é dominante em cada um deles, cfr. Santos (1995: 416 e ss).

consumidores, dos trabalhadores, das mulheres, etc.) tenda a contrariar este último comportamento.

A gestão do sistema judicial cível encontra-se assim perante um dilema. Por um lado, o crescimento da procura efectiva decorrente de maiores facilidades no acesso ao crédito, de problemas na habitação, de maiores índices de divórcio, de maior mobilidade social e laboral, de melhorias na educação e na difusão de informação, do reconhecimento de novos direitos e do alargamento da legitimidade processual a novos sujeitos colectivos, tem colocado graves problemas à administração da justiça, cuja oferta não tem capacidade para responder de forma adequada àquele aumento da procura. Dado que a oferta não é infinitamente elástica, mostra-se por isso importante moderar ou desviar uma parte dessa procura. Por outro lado, é necessário, ao mesmo tempo proceder à integração dos cidadãos que estão de todo privados do acesso à justiça e não vêem os seus direitos protegidos, e garantir a tutela efectiva a cada novo direito que é reconhecido.

O direito comparado revela-nos, de facto, que a evolução da justiça cível nas economias de mercado segue percursos muito semelhantes⁶. Depois, porque algumas das soluções que vêm sendo utilizadas para desviar a procura do sistema judicial se mostram mais adequadas do que outras, do ponto de vista do tempo, do custo e da solução, para resolver certo tipo de litígios. A mediação familiar ou a arbitragem de conflitos de consumo são dois exemplos, entre outros, que poderíamos citar⁷.

3. O movimento processual cível: as acções executivas entradas, pendentes e findas

Em Portugal, apesar das suas especificidades, a tendência da evolução da justiça cível tem sido similar à de outras economias de mercado, designadamente a partir do momento em que Portugal integrou a então Comunidade Económica Europeia e surgiu o Mercado Único Europeu⁸.

No nosso país, a litigiosidade cível disparou na última década, por força do crescimento exponencial da procura da cobrança de dívidas⁹. Esse efeito teve reflexo

⁶ Cfr. Adrian Zuckerman (org.), (1999).

⁷ Cfr. Pedroso e Cruz (2000), que analisam o aparecimento da arbitragem institucional em Portugal.

⁸ Cfr. Marques, Gomes e Pedroso (1999) in Zuckerman (org.), (1999).

⁹ Santos *et al.* (1996: 125-292).

tanto nas acções declarativas como nas acções executivas. Assim, em primeira linha, passaremos a analisar a procura das acções executivas (acções entradas), a oferta de justiça cível (acções executivas findas) e o grau da incapacidade de resposta do sistema judicial (acções executivas pendentes) no contexto do desempenho da justiça cível, através do estudo dos dados estatísticos do movimento processual dos tribunais portugueses¹⁰.

3.1. O movimento processual: factores explicativos

Por *movimento processual* entende-se a variação no montante de processos entrados, pendentes e findos. Neste movimento são contabilizadas todas as acções e “processos autónomos”, de que são exemplo as cartas precatórias. Incluem-se portanto, quer os processos que terminam num determinado Tribunal, quer os que transitam para outro Tribunal. O número de processos findos considerados nas estatísticas, do ponto de vista do movimento processual é, assim, superior, no mesmo ano, ao número de processos findos caracterizados¹¹.

A análise do movimento processual e a explicação das suas variações deve considerar duas ordens de factores: os *factores endógenos*, isto é, próprios do sistema, e os *factores exógenos*, exteriores ao sistema¹².

Os primeiros consistem em alterações legislativas (substantivas ou processuais), alterações institucionais e alterações técnicas. As alterações *legislativas substantivas*, que podem reflectir-se no movimento processual, são, por exemplo, a publicação de uma lei desjudicializadora de um determinado conflito. Exemplos de *alterações legislativas processuais* são também fáceis de enunciar: simplificação ou complexificação do processo civil, alteração da organização judiciária, variação nas custas processuais, a formação ou a variação do número de magistrados ou funcionários,

¹⁰A recolha é efectuada pelo Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça (anteriormente Gabinete de Estudos e Planeamento), através do verbete estatístico número 234.

¹¹Os processos caracterizados nos verbetes estatísticos são aqueles que dão lugar ao preenchimento de um boletim de notação individual para efeitos estatísticos e compreendem unicamente as acções que terminam em cada tribunal, por decisão judicial em primeira instância. Só para estes processos está disponível a informação estatística referente ao seu objecto, aos sujeitos e a outras características do processo que utilizaremos para estudar a litigação cível e a penal nos próximos capítulos. Contudo, a análise do movimento processual é importante para que se possa comparar o registo dos processos entrados, findos e pendentes.

¹² Cfr. Santos *et al.*, (1996: 103-104).

a instalação de novos tribunais, etc.. Por sua vez, as *alterações técnicas* traduzem-se na introdução de novas tecnologias no Tribunal (fax, computadores, gravadores) susceptíveis de fazer aumentar a produtividade do trabalho judicial¹³.

Os *factores exógenos* dizem respeito às transformações sociais, económicas, políticas e culturais e ao seu impacto na administração da justiça, em geral, e no movimento processual em particular. Podem assumir uma natureza muito diversa: desenvolvimento económico; variação da população; industrialização e urbanização; mudança de regime político; cultura local e sua propensão à litigação; acessibilidade do Tribunal; grau de consciência de direitos, etc..

Estes factores não se fazem sentir de modo igual no movimento dos processos entrados, pendentes ou findos. De facto, pode admitir-se que o movimento dos processos entrados é sobretudo influenciado pelos factores exógenos e, dentro dos factores endógenos, pelas alterações legislativas substantivas (a que se poderão acrescentar as custas em matéria processual). Quanto às alterações no movimento dos processos pendentes ou findos que não são mera consequência do crescimento ou diminuição dos processos entrados, a sua explicação tenderá a basear-se sobretudo em factores endógenos, de natureza legislativa processual ou de natureza institucional e técnica.

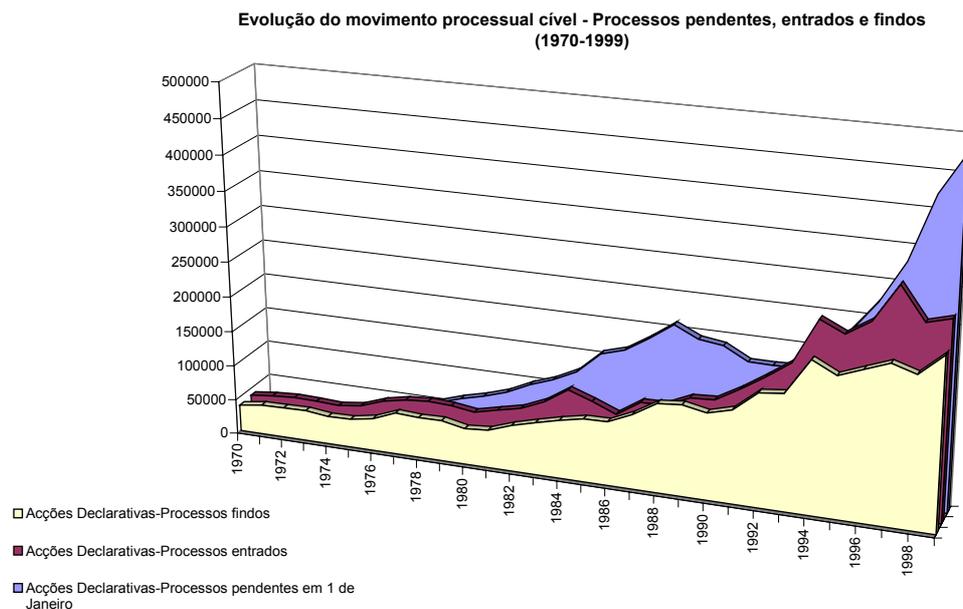
3.2. O movimento processual cível entre 1970 e 1999

O crescimento da litigação cível verificou-se ao longo de todo o período, embora a ritmos diferentes (Figura 1). Assim, a evolução da litigação cível pode ser dividida em quatro períodos. O primeiro período, até 1976, caracterizou-se por um crescimento lento e em que os processos entrados estavam abaixo dos 60 mil processos. O segundo período, entre 1977 e 1990, em que se regista um aumento significativo, embora irregular, das acções declarativas entradas. A subida verificada em 1977 e 1978 (65602 e 68388 acções) pode ser explicado pela legalização do divórcio para os casamentos católicos. No terceiro período, entre 1991 e 1997, o número de acções entradas duplicou (de 146833 acções em 1991 para 314247 acções em 1997), registando-se igualmente um crescimento significativo, em cada ano, das acções pendentes (172178 em 1991 para

¹³ Cfr. Pedroso (2001), onde se enunciam os quatro tipos de reformas predominantes no sistema judicial.

333584 em 1997), como resultado da incapacidade do sistema judicial em responder á procura verificada. No quarto e último período, de 1998 a 1999, verificou-se um decréscimo da procura, que é acompanhada pelo aumento do número de processos pendentes.

Figura 1



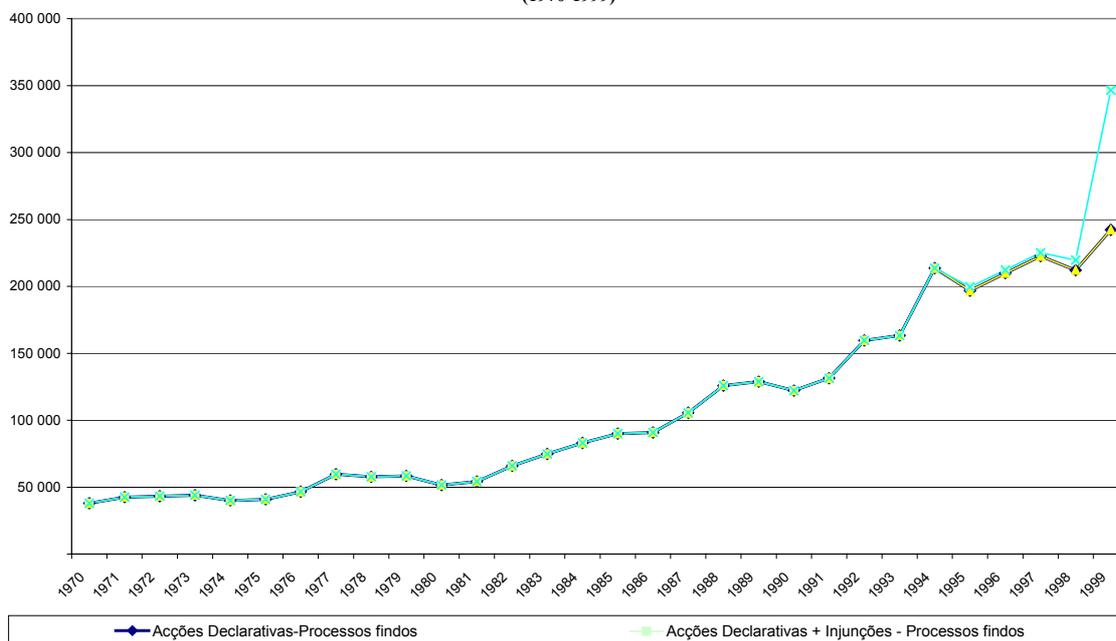
Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

A descida da procura pode ser explicada pelo efeito da criação do processo de injunção¹⁴. De facto, como verificamos pela análise da Figura 2, as injunções não ultrapassavam os três mil processos até 1998, subindo esse valor par 7581 em 1998 e aumentando de um modo exponencial em 1999 (104318 acções).

¹⁴ Não é possível observar a evolução dos processos de injunção entrados, uma vez que até 1998 apenas existia um verbete estatístico para as injunções findas. A partir de 1999, estas passaram a constar do mapa de movimento processual de processos entrados, pendentes e findos.

Figura 2

**Movimento Processual - Processos Findos
(1970-1999)**



Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

Em síntese, nos três primeiros períodos da evolução das acções declarativas, verificou-se uma explosão da litigiosidade cível. Embora nos dois últimos anos se tenha registado um decréscimo da procura, admitimos que o seu número possa voltar a crescer. De modo a fazer face a esta situação, podemos apontar como solução possível o alargamento do processo de injunção (actualmente a abranger dívidas até ao montante da alçada do Tribunal de Primeira Instância, ou seja, 750 mil escudos) e/ou o alargamento do âmbito das respostas não judiciais, designadamente com a institucionalização de meios alternativos de resolução de litígios que desviarão a procura dos tribunais para outras instâncias públicas ou privadas, ou em parceria. São exemplo da utilização destes meios a criação e divulgação de Centros de Arbitragem¹⁵, e outras formas alternativas à via judicial, como no domínio da família as Comissões de Protecção de Menores.¹⁶

¹⁵ Sobre a arbitragem institucional enquanto novo modelo de justiça consultar Pedroso e Cruz (2000).

¹⁶ Sobre a importância das Comissões de Protecção de Menores na protecção de menores em perigo cfr. Pedroso, Gersão (coord.), (1998) e Pedroso e Fonseca (1999).

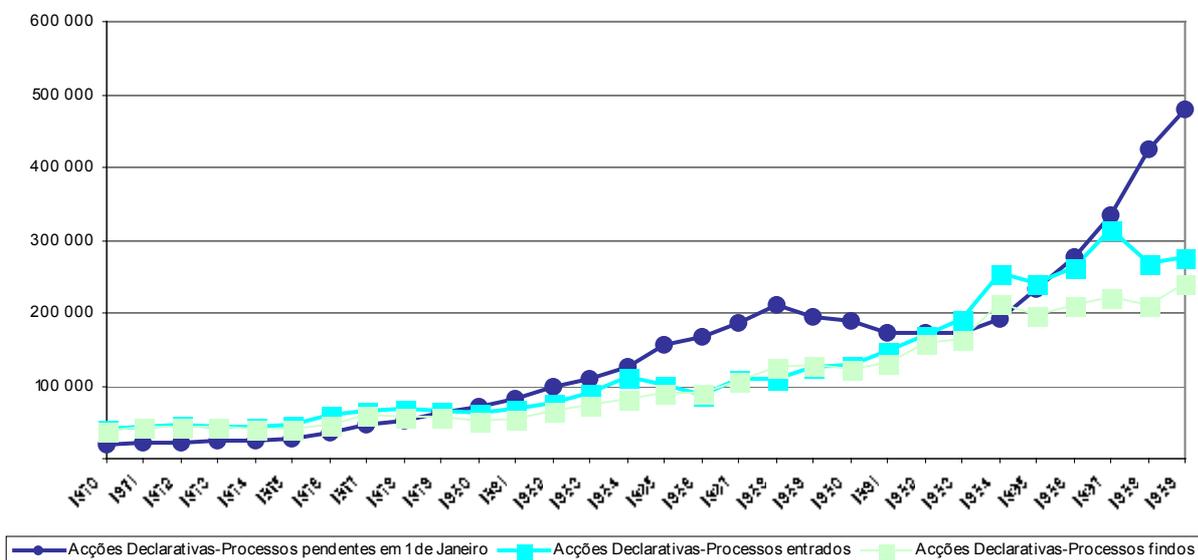
3.3. Análise comparada da evolução das acções declarativas e acções executivas

As acções executivas entradas cresceram de uma forma menos rápida do que as acções declarativas entradas (23778 acções executivas entradas em 1970 e 180281 em 1999). Na evolução das acções executivas podemos detectar três períodos. Um primeiro período, até 1981, em que a procura se situava abaixo dos 50 mil processos. Um segundo período, de 1982 até 1991, em que se verificou um crescimento progressivo, embora pouco regular, do número de acções. Até esta data o número de acções executivas situava-se abaixo das 80 mil. Um terceiro período, a partir de 1992, caracterizado pela explosão deste tipo de litigação (119866 em 1992 para 180281 em 1999).

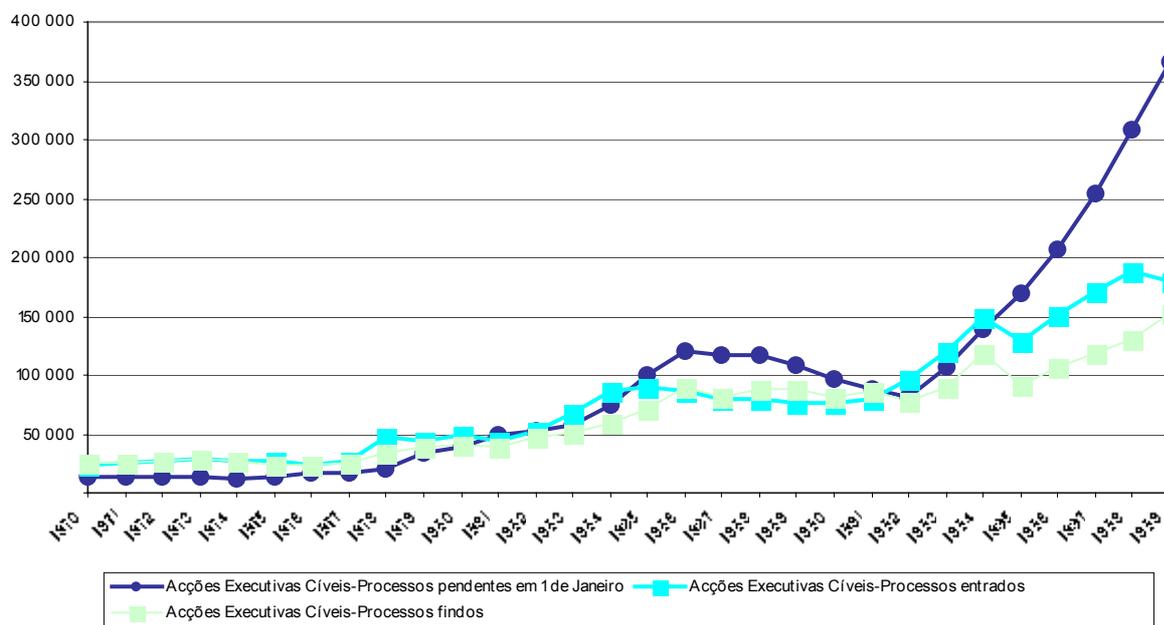
As acções executivas findas registaram igualmente um aumento, o que demonstra que o sistema foi satisfazendo a procura, mas sem que tal se tenha revelado suficiente. As acções executivas pendentes aumentaram até 1990 (14241 acções em 1970 e 96690 em 1990), tal como as acções declarativas, seguindo-se em 1991 e 1992 uma descida (88283 acções em 1991 e 80948 em 1992). Esta situação foi o reflexo do efeito do recrutamento e formação de magistrados efectuado pelo Centro de Estudos Judiciários na década de 80, bem como do crescimento do número de funcionários judiciais. A partir de 1993 verificou-se um crescimento exponencial no volume de pendências, o que revela que os recursos humanos e materiais afectos aos tribunais, e as medidas processuais e de gestão das secções judiciais adoptadas desde então, não se revelaram suficientes para fazer face ao crescimento da litigiosidade registada. No futuro, e no actual quadro legal, não é difícil admitir que a despenalização dos cheques, designadamente dos “cheques-garantia”, o crescimento do crédito, o eventual crescimento, mesmo limitado, da procura de acções declarativas e o crescimento acelerado dos processos de injunção pode conduzir a que as acções executivas continuem a aumentar, devido ao crescimento dos títulos executivos, que podem ser usados em situações de não cumprimento voluntário.

Figura 3 e 4

**Movimento Processual - Acções Declarativas
1970-1999**



**Movimento Processual - Acções Executivas
1970-1999**



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

4. A gestão da procura e da oferta dos serviços judiciais cíveis: a necessidade de reformas

As três dimensões da justiça cível: verdade, tempo e custo

A análise da procura e da oferta da justiça cível, em especial das acções executivas, efectuada no número anterior, demonstra de forma clara que a procura da justiça cível e as acções executivas cresceram nos últimos 30 anos cerca de 10 vezes (ou seja, 1000%) e que o sistema judicial não foi capaz de dar uma resposta satisfatória, ou no mínimo manter o número anual de processos pendentes, que cresceu cerca de 20 vezes (ou seja, 2000%).

Embora limitada, a análise da procura e da oferta da justiça cível efectuada permite-nos desde já avaliar o grau da presente crise que afecta o sistema judicial. Os sistemas judiciais têm utilizado diferentes métodos e recursos para responder aos problemas da justiça, agravados ou apenas tornados mais visíveis nos últimos anos pela comunicação social, e disponibilizar melhores serviços de justiça aos cidadãos e às empresas. De acordo com Zuckerman (1999: 3 e ss), independentemente dessa diferença, e seja qual for a forma de intervenção, todos os sistemas se debatem com uma dificuldade comum que é encontrar um compromisso entre as três principais dimensões da justiça cível: a *dimensão da verdade e da procura de uma decisão justa*; a *dimensão do tempo*; e a *dimensão do custo*. Estas três dimensões apontam, muitas vezes, em sentido contrário. Por exemplo, a procura da verdade pode conduzir a um processo de decisão demasiado lento e/ou com um custo muito elevado¹⁷.

Para encontrar a *verdade* e obter uma aplicação adequada do direito é necessário observar uma série de requisitos processuais, nomeadamente os relativos ao papel das partes, à produção da prova, à forma de audição das testemunhas e à admissão de recursos. No fundo, trata-se de tentar que através desses requisitos processuais se limite o risco de uma decisão errada ou injusta sempre possível, e que esse risco seja distribuído equitativamente pelas partes, evitando que recaia exageradamente sobre uma delas¹⁸.

¹⁷ Neste ponto do capítulo segue-se e cita-se parcialmente Marques *et al.* (1999).

¹⁸ Sobre a dimensão da verdade em processo civil, consultar igualmente Manuela Castrillo, (1997: 188 e ss).

Todavia, a existência desses requisitos não pode prolongar em demasia o *tempo* que se demora a obter uma decisão definitiva. É certo que a necessidade de recolha da prova e a garantia do contraditório aconselha em muitos casos que a decisão não seja demasiado apressada. Mas quando os atrasos são demasiados, corre-se o risco das provas se deteriorarem ou das testemunhas se esquecerem de pormenores importantes. Uma outra consequência dos atrasos pode ser a inutilidade da decisão, ainda que ela seja a mais correcta (Zuckerman, 1999: 6). A morosidade processual constitui, portanto, um dos problemas crónicos dos sistemas judiciais e um dos mais difíceis de resolver. Ela tem diferentes causas (legais, orgânicas, funcionais) e, em geral, convém a uma das partes, o que conduz a que seja muitas vezes manipulada e provocada pelo respectivo advogado¹⁹.

A verdade de uma decisão depende ainda da qualidade do procedimento, a qual, por sua vez, decorre dos recursos que são disponibilizados para o processo, ou seja, do seu *custo*. Em princípio, o crescimento do investimento na justiça em meios, recursos humanos, acesso, etc., deverá contribuir para uma decisão mais justa e em tempo adequado. Para além do custo global, há ainda outros custos a considerar, tais como os que decorrem da relação entre o indivíduo e o acesso à justiça. Como refere Zuckerman (1999: 8-9), “não basta que um sistema almeje conseguir decisões justas, deve ainda permitir àqueles que pretendem reforçar ou defender os seus direitos uma oportunidade razoável de o fazer (...) Mas terão os cidadãos o direito de exigir que o Estado lhes forneça os melhores procedimentos na protecção dos seus direitos, independentemente do seu custo?”. Ora, não podemos esquecer que a justiça é um serviço público como outros igualmente fundamentais (saúde, educação, etc.) que está sujeito a restrições orçamentais, o que torna a qualidade de um sistema dependente dos recursos nacionais. Assim, uma vez que os modelos processuais e de organização judiciária têm custos variáveis, a sua escolha deve ter sempre em conta os recursos financeiros disponíveis. A não consideração deste factor tem tido consequências desastrosas em muito países. Importam-se ou mantêm-se modelos processuais altamente sofisticados e complexos que depois não têm condições para funcionar, fazendo com que, na prática, o sistema judicial no seu conjunto apresente elevados índices de inefectividade.

¹⁹ Sobre as diferentes formas de morosidade e respectiva complexidade, designadamente nas acções executivas, cfr. Capítulo III e IV deste estudo.

Assim, a solução deve ser de compromisso, não só entre as três dimensões referidas, mas também entre as diferentes necessidades de uma dada comunidade. Deste dimensão, deriva a complexidade das reformas, a necessidade de elas se basearem sempre numa visão global do sistema e da sociedade a que se destinam, mesmo quando incidem pontualmente sobre um determinado aspecto do seu funcionamento, e a importância do seu acompanhamento e avaliação, para se evitarem e corrigirem eventuais efeitos perversos.

Para ilustrar a dificuldade da tarefa, enunciaremos os quatro grandes tipos de reformas judiciais e analisaremos de seguida algumas das medidas que têm sido desenvolvidas para responder à procura e ajustar a oferta de serviços judiciais em matéria cível, para corrigir as suas disfunções e os desequilíbrios entre as dimensões verdade, tempo e custo.

Algumas reformas possíveis para a justiça cível (e para a acção executiva)

Os estudos da sociologia da administração da justiça permite enquadrar as reformas possíveis para a justiça cível em quatro tipos. O primeiro é defendido, em regra, pelos profissionais e a solução reside no aumento quantitativo dos recursos (“mais tribunais”, “mais juízes”, “mais funcionários”) e tem como obstáculo a incapacidade financeira do Estado para alargar indefinidamente o orçamento da justiça. O segundo tipo de reformas é essencialmente defendido pelos cientistas sociais, administradores e políticos, para os quais a solução é uma reforma “tecnocrática e gestonária”, que consista numa melhor gestão dos recursos, o que envolverá alterações na divisão do trabalho judicial, a delegação do trabalho de rotina e um processo judicial mais expedito. Tais soluções tendem a ser inviabilizadas por magistrados e advogados, mais preocupados com a eventual perda do controlo da actividade judicial, e que resistem de forma passiva através das rotinas estabelecidas e dos interesses que elas acabam por criar e reproduzir. O terceiro tipo aposta na reforma da “inovação e tecnologia”, na concepção e gestão do sistema judicial, apetrechando-o com sofisticadas inovações técnicas, que vão do processamento automático dos dados ao uso generalizado da tecnologia do vídeo, das técnicas de planeamento de longo prazo à elaboração de módulos de cadeias de decisão. Estas reformas envolvem a criação de

novos perfis profissionais e novas formas processuais, pelo que, se aplicadas, produzirão alterações profundas na organização do trabalho e no actual sistema de autoridade e hierarquia. O quarto tipo de reformas caracteriza-se pela elaboração de “alternativas” ao modelo formal e profissionalizado que tem dominado a administração da justiça. Os novos modelos emergentes têm constituído o movimento ADR (*Alternative Dispute Resolution*, ou mais recentemente, *Amicable Dispute Resolution*), consistindo na criação de processos, instâncias e instituições descentralizadas, informais e desprofissionalizadas que substituem ou complementam, em determinadas áreas, a administração tradicional da justiça e a tornam, em geral, mais barata, mais rápida e mais acessível. Refira-se que em Portugal os centros de arbitragem de conflitos de consumo existentes fornecem um serviço integrado (informação jurídica, conciliação, mediação e decisão arbitral) e resolvem já um número correspondente a um terço dos litígios de responsabilidade extracontratual que chegam aos tribunais judiciais. Por outro lado, o Serviço Regional de Conciliação e Arbitragem do Trabalho dos Açores resolve um número muito superior de conflitos laborais aos que aí chegam aos tribunais de trabalho²⁰.

A análise comparada de reformas da justiça cível (Zuckerman, 1999) permite-nos identificar dentro dos referidos quatro grandes tipos de reformas judiciais, as seguintes medidas que recorrentemente têm sido usadas para gerir a procura e a oferta de serviços judiciais cíveis e que são aplicáveis à acção executiva²¹:

a) O mecanismo mais clássico de interferir na procura em matéria de conflitos cíveis, seja para a incentivar ou para a moderar, é naturalmente o do *preço* ou do *custo* do serviço a pagar pelo seu utilizador. A subida ou a descida dos custos da litigação podem ser aplicadas selectiva ou globalmente. No primeiro caso, as custas judiciais descem ou sobem apenas para certas acções – para aquelas em que a procura é mais elástica e cujo acesso se pretende facilitar ou restringir, neste caso transferindo a protecção dos valores jurídicos em questão para outras formas de resolução de litígios – e, no segundo, as custas judiciais descem ou sobem indistintamente para todas as acções.

²⁰ Sobre a caracterização e desempenho das várias estruturas extrajudiciais existentes em Portugal consultar Pedroso e Cruz (2000).

²¹ Segue-se Santos *et al.* (2000) e Marques *et al.* (1999).

A discussão sobre o valor das custas judiciais tem, aliás, muitos pontos comuns com a discussão sobre o custo de outros serviços públicos, como a saúde ou o ensino superior. A questão básica é a de saber se o serviço deve ser integral ou principalmente pago pelos litigantes ou se deve ser universalmente gratuito, isto é, financiado pelos contribuintes através dos seus impostos. A completa abolição das custas judiciais é contestada, não só por induzir um aumento da litigação, mas principalmente pelo facto dos seus principais beneficiários terem melhores condições para as pagar do que a generalidade dos contribuintes (Pastor, 1993: 139). Mas a aplicação de um sistema de preços reais tem também inconvenientes sociais óbvios relativamente às pessoas com menores recursos. Por isso, entre as posições que defendem que as custas judiciais devem corresponder ao custo real do serviço prestado e as que defendem a sua completa abolição, surgem várias alternativas, como a política de custos diferenciados de acordo com o tipo de litígio ou com as condições económicas e sociais das partes em conflito. Admite-se, assim, que as acções declarativas e executivas de cobrança de dívidas, designadamente intentadas por pessoas colectivas, possam ter um sistema de custas agravado relativamente a outros litígios.

Para além das custas judiciais, os encargos da litigação incluem outros custos financeiros para os litigantes como os honorários dos advogados, de peritos e de especialistas. O sistema de honorários dos advogados, por exemplo, pode ser um factor dissuasor ou de incitação à litigação. Para Santos Pastor (1993), muitas vezes as expectativas que as partes criam sobre as suas possibilidades de ganhar o processo dependem dos advogados. Ora, é provável que estes sobrestimem as possibilidades do seu cliente quando o resultado desfavorável da litigação não os afecta substancialmente em termos de remuneração. Consequentemente, os sistemas de honorários condicionados ao resultado (*quota litis* ou *contingent fee*) e, em geral, o aumento da competitividade no mercado destes serviços, pode ter efeitos positivos na redução da litigação imputável a sobrestimações das partes, ainda que o efeito contrário também possa suceder²².

²² Aos custos referidos juntam-se ainda outros custos de transacção ou custos de oportunidade, os quais se relacionam, por exemplo, com o tempo perdido com o Tribunal (visitas ao advogado, idas ao Tribunal), os dias de trabalho perdidos, etc.. Os custos têm também uma componente “não financeira” dificilmente mensurável, como o desassossego, a tensão, etc..

b) A fixação de um *valor mínimo da acção declarativa ou executiva* para recorrer ao Tribunal em matéria cível, por exemplo na cobrança de dívidas, tem sido também defendida para limitar o uso excessivo do Tribunal pelos chamados litigantes frequentes, normalmente grandes empresas. Contra a sua completa “expulsão” do Tribunal tem-se, todavia, invocado alguns efeitos perversos, como o suscitar-se o desenvolvimento de outros meios de cobrança que, embora eficazes do ponto de vista do credor, deixam o devedor judicialmente desprotegido.

c) Soluções para encontrar um equilíbrio entre o tempo de decisão e os recursos que podem ser afectados ao sistema judicial passam também pelo desenvolvimento de *meios alternativos de resolução de litígios*, através do mero incentivo à realização de acordos extrajudiciais, ou de processos mais institucionalizados, que desviam a procura dos tribunais para outras instâncias, públicas ou privadas²³. Trata-se de uma espécie de privatização da justiça, que por isso terá como limite os conflitos que versem sobre os denominados direitos indisponíveis²⁴.

Mais importante do que esse efeito, e com maior frequência, algumas formas de resolução alternativas de litígios (RAL) permitem responder à procura suprimida que de todo não chegaria ao sistema judicial. A criação e divulgação de centros de arbitragem – para conflitos entre empresas, entre estas e consumidores e entre estas e trabalhadores – e de outras formas de RAL, como a mediação e a conciliação no domínio das relações familiares, dos conflitos da terra, das relações de vizinhança, de condomínio, etc., e a própria auto-regulação das profissões, são mecanismos que permitem aliviar os tribunais e, sobretudo, tornar a resolução destes litígios mais flexível, mais próxima das partes, mais simples, mais rápida e por vezes também mais barata.

d) Este mesmo efeito “desviante” é obtido pela *desjudicialização total ou parcial, de “falsos” litígios*, ou de determinados actos processuais (v.g. nas acções executivas, notificações, apreensões e vendas de bens), onde o Tribunal se limita a confirmar um

²³ Sobre o crescente desenvolvimento de uma justiça não estadual, seja em virtude do fenómeno da contratualização (concorrência por baixo), seja pela sua internacionalização, manifestada na criação de jurisdições internacionais, de vocação universal ou regional (concorrência por cima), consultar Cadiet (1997: 65). O autor chama a atenção para a importância das formas de RAL não excluïrem o recurso ao Tribunal como segunda instância. Consultar também sobre este mesmo tema Taruffo (1996).

acordo feito pelas partes, como no caso dos divórcios por mútuo consentimento, permitindo, por exemplo, a sua transferência para as conservatórias do registo civil, ou o garantir a legalidade do desempenho dos referidos actos processuais.

Naturalmente, há outras variações no direito substantivo ou processual que produzem o efeito contrário, isto é, o aumento da procura de serviços judiciais. Por exemplo, a protecção de novos valores e o reconhecimento de novos direitos, bem como o alargamento do acesso ao patrocínio judiciário gratuito, podem conduzir a um aumento da litigação. Por isso, a criação de formas de resolução alternativa de litígios tem tido um efeito positivo mais visível na absorção da procura suprimida do que na redução de um número significativo de litígios do Tribunal ou na redução da morosidade processual.

Isso obriga a que paralelamente a este tipo de reformas se procurem outras reformas. Algumas são de natureza sistémica, interferindo nas situações que geram os conflitos (por exemplo, restrição ao crédito, exigência de garantias ou de seguros, pagamento antecipado do serviço dos telemóveis). Pela sua variedade não serão aqui analisadas. No entanto, salienta-se, desde já, que sendo bastante relevante o número de acções executivas para cobrança de dívidas, a sua limitação dependerá de medidas extrajudiciais sistémicas restritivas ou de garantia de dívida.

e) Outras medidas são orientadas directamente para o sistema processual, designadamente através da sua simplificação e eliminação de actos processuais ou recurso a novos métodos de gestão ou novas tecnologias.

f) Uma tendência comum assinalada por Zuckerman (1999: 47), a partir do estudo das reformas na justiça civil em diferentes países e sistemas jurídicos, é a do crescente *controlo judicial do processo civil pelos juizes* para refrear comportamentos das partes ou dos seus advogados que prejudicam o regular andamento do processo, ao actuar negativamente na dimensão tempo e conseqüentemente nas duas restantes (obtenção de uma decisão justa e respectivo custo). A perspectiva dominante é a de que certos

²⁴ Para uma discussão mais aprofundada sobre a crise da justiça civil e do desenvolvimento das formas de RAL como solução, consultar Taruffo (1996: 135-139), Penalva (1996: 151-172), Pedroso e Cruz (2000).

interesses nocivos das partes, e dos seus advogados, só são refreados por um juiz activo que direcione o processo judicial e esteja apto a impedir tácticas meramente dilatórias.

As reformas no sentido de uma maior intervenção dos juizes no processo cível relacionam-se também com uma nova filosofia do processo baseada no princípio da proporcionalidade (o tipo de procedimento adoptado na resolução de um conflito deve ser proporcional ao valor, importância e complexidade da disputa) e na ideia de justiça distributiva (os recursos limitados da administração da justiça devem ser distribuídos de uma forma justa e equitativa entre todos aqueles que requerem o acesso à justiça).

g) Na verdade, a gestão do sistema judicial não tem como único objectivo resolver os problemas do excesso de procura, do uso abusivo do sistema ou da falta de qualidade da decisão. Ela procura também *garantir o acesso à generalidade dos cidadãos* em condições tanto quanto possível equivalentes.

A questão do acesso ao sistema judicial é complexa e depende de um conjunto variado de factores: da proximidade física dos serviços judiciais (localização do Tribunal relativamente à residência da pessoa singular ou à sede da pessoa colectiva que a ele pretende recorrer); da proximidade psicológica e cultural (conhecimento do direito e capacidade de apreensão do modo de funcionamento dos tribunais por parte dos seus utilizadores potenciais).

Assim, quanto menos tribunais existirem, menos recursos são utilizados na divulgação dos direitos dos cidadãos e no pagamento a intermediários especializados que lhes permitam aceder facilmente ao Tribunal; e quanto mais complexo e menos transparente for o modo de funcionamento das instituições judiciárias menor será a procura de serviços judiciais. É a grande proximidade dos potenciais utilizadores institucionais relativamente à dos cidadãos, que faz deles, sem grandes dificuldades, utilizadores efectivos e frequentes dos tribunais em alguns sistemas. Por isso, na acção executiva, em simultâneo com medidas de gestão da oferta e da procura, devem-se manter medidas que discriminem positivamente os litigantes esporádicos e os litígios que não sejam de massa, bem como os litigantes com dificuldade de acesso ao sistema judicial.

O processo de reforma efectivo e eficaz da acção executiva, em Portugal, dependerá, por um lado, necessariamente das funções que este tipo de processo desempenhe actualmente para o Estado, para a comunidade e para o mercado, o que só se apreenderá através da sua caracterização sociológica. Por outro lado, essa reforma dependerá da identificação dos seus actuais bloqueios sócio-económicos e processuais e das soluções que se consigam construir para tornar a acção executiva mais justa, eficaz, célere e adequada à tutela dos direitos dos litigantes.

5. Conclusão

O desempenho da justiça cível em cada sociedade varia, entre outros factores, em função do grau de desenvolvimento económico e social, a cultura jurídica e as transformações políticas. O nível e o tipo de litigação cível é, assim, também a consequência do perfil sociológico, em cada momento, dos sujeitos mobilizadores do sistema judicial.

O acesso ao sistema judicial é comparável em termos metafóricos a uma “pirâmide”. No topo, procura judicial potencial, encontramos os litígios resolvidos judicialmente. A base da pirâmide, procura efectiva, é formada pelos conflitos potenciais.

Para que se possa aferir do bom ou mau funcionamento de um sistema judicial teremos não só que proceder à caracterização da litigação por si resolvida, mas também à caracterização dos seus agentes mobilizadores, não esquecendo nunca os litigantes ausentes – procura suprimida e não satisfeita. Procedendo à sua caracterização e ao tipo de litígios que trazem ao Tribunal, poderemos aferir para que serve e a quem serve a justiça cível. Só após esta caracterização se poderão perspectivar medidas, através das quais a administração da justiça obtenha um impacto significativo e rápido (restrito ou expansivo) na procura ou na oferta do sistema judicial. Assim, para actuar sobre a procura real e a potencial e/ou melhorar o desempenho da resposta dos tribunais à procura efectiva das acções executivas cíveis, objecto do presente estudo, é necessário caracterizar os litigantes e os litígios que chegam a Tribunal sob a forma de acção executiva.

Na justiça cível, e nas acções executivas, poderemos considerar que existem duas categorias de agentes mobilizadores: os litigantes frequentes, que são em regra pessoas colectivas, com capacidade económica para poder gerir de uma forma racional a sua litigância, e os litigantes esporádicos – aqueles que só ocasionalmente recorrem aos tribunais, devido essencialmente ao elevado custo do litígio e à reduzida importância da questão. Assim, ao mesmo tempo que o sistema judicial é mais procurado pelos litigantes frequentes torna-se mais distante e inacessível para os outros, devido ao seu custo e à sua morosidade. A gestão do sistema judicial cível encontra-se desta forma perante um dilema. Por um lado, o crescimento da procura efectiva (v.g. por força da facilidade do acesso ao crédito) e, por outro lado, garantir os direitos daqueles que estão privados do acesso à justiça.

O movimento processual sintetiza e define a variação no montante de processos entrados, pendentes e findos, incluindo-se, para o efeito, todas as acções e processos autónomos, bem como todos os processos que terminem num determinado Tribunal, ou que transitem para um outro.

Estes valores são condicionados por factores de duas ordens, factores endógenos ou próprios do sistema (alterações legislativas substanciais e processuais), e exógenos ou exteriores a este, tais como transformações sociais, económicas, políticas ou culturais, os quais influenciam e se repercutem no movimento processual.

A evolução da litigação cível, de 1970 até 1999, revela-nos um crescimento contínuo, podendo ser analisado em quatro períodos que entre si apresentam variações mais substanciais. Até 1976, verifica-se um índice de crescimento reduzido, em que o número de processos entrados não ultrapassa os 60 mil; de 1976 até 1990, verifica-se que o índice de procura aumenta de forma fulgurante; esta tendência de crescimento é ainda mais acentuada entre 1991 e 1997, momento em que se verifica uma duplicação no montante dos processos (146833 em 1991 para 314247 em 1997); a tendência para o aumento contínuo no número de processos entrados deixa de se verificar em 1998 e 1999, podendo tal decréscimo ser justificado pela criação do processo de injunção, cujos valores evoluem no sentido inverso aos da litigação processual cível.

No entanto, é de admitir que com a estabilização da resposta suscitada pela providência da injunção e o contínuo desenvolvimento do mercado, o decréscimo

verificado no último período analisado não se mantenha, pelo que, e com vista a fazer face a esta situação, se aponte como solução possível o alargamento do âmbito de aplicação do processo de injunção, e/ou das respostas não judiciais.

Caso se proceda a uma análise comparada da evolução da entrada de acções declarativas e executivas, somos levados a concluir que o acréscimo destas últimas se desenvolve a um ritmo mais lento que o verificado no âmbito das acções declarativas. No entanto, desde 1992 tem-se verificado uma verdadeira explosão na procura das acções executivas (119866 em 1992; 180281 em 1999).

Não obstante as medidas que neste sector se têm tomado, verifica-se, desde 1993, um aumento exponencial do volume de pendências, o que por si só é revelador da urgência em tomar medidas de forma a inverter este processo, tanto mais que a tendência nos parece ser, no actual quadro legal, no sentido do crescimento da quantidade dos títulos executivos que podem ser usados aquando da falta de pagamento voluntário.

A análise da oferta e da procura da justiça nas acções executivas demonstra de forma evidente que o sistema judicial não se tem revelado capaz de responder satisfatoriamente a esta procura. De facto, enquanto as acções executivas cresceram cerca de 1000%, (de 23778 em 1970 para 180281 em 1999) nos últimos 30 anos, o número de processos pendentes cresceu na ordem dos 2000%, (de 14241 em 1970 para 365761 em 1999), o que *de per se* nos permite avaliar a crise existente devido à sobrecarga que afecta esta área do sistema judicial.

Na resposta a dar à referida crise, é imperativo efectuar a ponderação entre as três dimensões em que a justiça cível assenta, a procura de uma decisão justa, o custo e o tempo decorrido. Acrescem a estes factores o de a justiça ser um serviço público, e como tal sujeito a restrições orçamentais, o que torna a sua qualidade directamente dependente dos recursos nacionais. Assim, a escolha do modelo processual a seguir está dependente dos recursos financeiros disponíveis e deverá fundar-se numa solução de compromisso, não só entre as três dimensões referidas, mas atendendo também às efectivas necessidades da comunidade e do mercado no seu enquadramento actual.

A análise comparada de reformas da justiça cível permite-nos identificar quatro grandes tipos de reformas judiciais que regularmente têm sido usadas para gerir e otimizar o equilíbrio entre a oferta e a procura dos serviços judiciais cíveis, e que são aplicáveis à acção executiva. Estas passam, respectivamente, pelo aumento quantitativo dos recursos, e apresentam como obstáculo fulcral a incapacidade financeira do Estado para alargar o orçamento da justiça; outros defendem uma melhor gestão dos recursos já existentes, entendimento ao qual se pode reagir com as actuais rotinas profissionais; um terceiro tipo apresenta como solução a inovação tecnológica, com a inevitável criação de novos perfis profissionais; por fim, o quarto tipo de reformas caracteriza-se pela elaboração de “alternativas” ao modelo formal e profissionalizado que tem dominado a administração da justiça, consistindo na criação de processos, instâncias e instituições que substituem e complementam em determinadas áreas a administração tradicional da justiça e a tornam, em geral, mais barata, mais rápida e mais acessível.

Tomando como referência a análise comparada da reforma do processo executivo, as medidas a tomar poderão passar por restrições económicas à sua procura, designadamente de execuções por dívidas, simplificação processual, eliminação de actos processuais, e a desjudicialização de outros actos, eventualmente notificações, apreensão e venda de bens.

Capítulo II

A caracterização das acções executivas

1. Tipo e evolução das acções cíveis

1.1. A análise estatística por processos findos

A análise efectuada neste capítulo tem como fonte os dados estatísticos que nos são fornecidos através dos verbetes 235 (acções declarativas), 236 (acções executivas), 237 (inventários), 238 (liquidação de patrimónios), 240 (processos tutelares cíveis) e 316 (providência de injunção) do então Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça.

Estes dados respeitam aos processos que estatisticamente são considerados findos em primeira instância, ou seja, aqueles em que é proferida decisão final (acórdão, sentença ou despacho) na instância respectiva, independentemente do trânsito em julgado da referida decisão.

1.2. Tipo e evolução das acções cíveis na primeira instância

A litigiosidade cível que chega aos tribunais reparte-se por cinco tipos de processos: as acções declarativas, acções executivas, processos tutelares, inventários e liquidações de patrimónios.

No período que decorre de 1942 a 1999 destacam-se as *acções declarativas*. Em 1942 terminaram 15041 acções declarativas, representando 36,9% do total de acções cíveis findas, e em 1999 findaram 242297, representando 57,9%.

Seguem-se as *acções executivas*, as quais representam 27,9% do total de acções findas em 1942 e 36,5% em 1999. De acordo com o mesmo critério surgem, logo após, os *inventários*. Em 1942, os inventários eram o segundo tipo de acção mais importante, mas o seu peso relativo na litigação cível diminuiu consideravelmente ao longo do

período analisado, representando 32,6% do total de acções findas em 1942 e apenas 5,2% em 1989 e 1,2% em 1999.

De seguida surgem os *processos tutelares cíveis*. Em 1942 terminaram 963 acções, representando 2,4% do total de acções cíveis findas, 8669 acções em 1989, correspondendo a 4,2%, e 17187 em 1999, representando 4,1% desse total.

Por último, aparece a *liquidação de patrimónios* (as falências e as insolvências). Terminaram 81 acções em 1942, representando 0,2% do total de acções cíveis findas, 182 em 1989, correspondendo a 0,1%, e 1210 em 1999, representando 0,3% desse total.

A partir de 1981, mas especialmente a partir de 1991, tem lugar um crescimento mais acentuado da litigação cível. A variação de cada tipo de acção foi, contudo, distinta. O actual peso no sistema judicial da litigação cível deve-se ao elevado índice de crescimento das acções declarativas e executivas neste período. As restantes componentes do sistema cível são quase constantes ou mesmo decrescentes (como os inventários) e não pesam significativamente sobre ele. É moderado o crescimento da liquidação de patrimónios até 1991, subindo de 1991 para 1992, decrescendo em 1993 e registando um aumento significativo até 1999. Ao longo dos últimos 57 anos as acções declarativas passaram de 36,9% para 57,9% da litigação cível, e as execuções de 27,55 para 36,9%, o que significa que actualmente representam cerca de 96,4% da litigação cível.

Quadro 1
Processos cíveis findos segundo o tipo

| | <i>Valores absolutos</i> | | | | | | | |
|------|---------------------------|---------------------|-----------|--------|--------------|--------------|---------------------------|------------------|
| | Total Proc. Cíveis Findos | Acções Declarativas | Execuções | Total | Inventários | | Liquidação de Património* | Tutelares Cíveis |
| | | | | | Obrigatórios | Facultativos | | |
| 1942 | 40 757 | 15 041 | 11 382 | 13 290 | 12 964 | 326 | 81 | 963 |
| 1944 | 42 260 | 16 315 | 10 193 | 14 678 | 14 266 | 412 | 52 | 1 022 |
| 1948 | 44 953 | 20 356 | 10 340 | 12 937 | 12 391 | 546 | 36 | 1 284 |
| 1950 | 53 044 | 24 437 | 13 352 | 13 971 | 13 310 | 661 | 71 | 1 213 |
| 1951 | 56 888 | 24 788 | 16 186 | 14 468 | 13 781 | 687 | 89 | 1 357 |
| 1952 | 56 984 | 24 620 | 17 397 | 13 461 | 12 739 | 722 | 80 | 1 426 |
| 1953 | 58 059 | 25 640 | 17 581 | 13 066 | 12 324 | 742 | 105 | 1 667 |
| 1954 | 59 179 | 27 189 | 17 612 | 12 867 | 12 176 | 691 | 85 | 1 426 |
| 1956 | 63 416 | 28 889 | 18 917 | 13 844 | 13 066 | 778 | 87 | 1 679 |
| 1958 | 64 196 | 30 280 | 19 310 | 13 091 | 12 286 | 805 | 93 | 1 422 |
| 1960 | 65 709 | 31 459 | 19 975 | 12 800 | 11 986 | 814 | 88 | 1 387 |
| 1962 | 75 984 | 37 761 | 24 164 | 12 677 | 11 822 | 855 | 102 | 1 280 |
| 1964 | 80 809 | 37 260 | 28 352 | 13 249 | 12 231 | 1 018 | 93 | 1 855 |
| 1966 | 76 304 | 35 571 | 26 375 | 12 417 | 11 304 | 1 113 | 183 | 1 758 |
| 1968 | 79 068 | 39 341 | 25 375 | 11 363 | 10 240 | 1 123 | 168 | 2 821 |
| 1970 | 78 648 | 38 798 | 24 393 | 10 834 | 9 778 | 1 056 | 139 | 4 484 |
| 1972 | 85 453 | 43 460 | 26 923 | 10 692 | 9 543 | 1 149 | 221 | 4 157 |
| 1974 | 77 609 | 37 703 | 25 881 | 9 615 | 8 476 | 1 139 | 195 | 4 215 |
| 1976 | 84 756 | 46 096 | 22 722 | 10 015 | 8 928 | 1 087 | 148 | 5 775 |
| 1978 | 100 200 | 54 679 | 30 675 | 9 327 | 8 043 | 1 284 | 135 | 5 384 |
| 1980 | 99 950 | 49 245 | 38 032 | 7 788 | 6 424 | 1 364 | 40 | 4 845 |
| 1981 | 103 452 | 51 943 | 37 928 | 8 181 | 6 675 | 1 506 | 30 | 5 370 |
| 1982 | 124 744 | 63 627 | 46 649 | 9 013 | 7 103 | 1 910 | 61 | 5 394 |
| 1983 | 137 225 | 72 531 | 48 821 | 9 244 | 7 298 | 1 946 | 70 | 6 559 |
| 1984 | 155 006 | 81 600 | 57 924 | 8 743 | 6 967 | 1 776 | 92 | 6 647 |
| 1985 | 175 162 | 88 606 | 69 056 | 9 022 | 7 029 | 1 993 | 117 | 8 361 |
| 1986 | 190 392 | 87 160 | 85 810 | 9 136 | 6 906 | 2 230 | 151 | 8 135 |
| 1987 | 189 549 | 92 268 | 79 560 | 9 487 | 6 969 | 2 518 | 142 | 8 092 |
| 1988 | 204 095 | 100 670 | 85 124 | 10 058 | 7 293 | 2 765 | 160 | 8 083 |
| 1989 | 204 903 | 97 878 | 87 418 | 10 756 | 7 731 | 3 025 | 182 | 8 669 |
| 1990 | 197 610 | 93 949 | 83 789 | 10 783 | 7 729 | 3 054 | 178 | 8 911 |
| 1991 | 215 509 | 103 958 | 92 206 | 9 813 | 6 890 | 2 923 | 205 | 9 327 |
| 1992 | 231 862 | 129 382 | 80 500 | 10 583 | 7 328 | 3 255 | 332 | 11 065 |
| 1993 | 245 798 | 139 212 | 85 209 | 9 430 | 6 416 | 3 014 | 321 | 11 626 |
| 1994 | 292 271 | 153 553 | 113 251 | 9 552 | 6 282 | 3 270 | 422 | 15 493 |
| 1995 | 293 588 | 171 481 | 95 894 | 10 752 | .. | .. | 572 | 14 889 |
| 1996 | 340 019 | 209 886 | 106 841 | 6 954 | .. | .. | 684 | 15 654 |
| 1997 | 363 149 | 222 574 | 117 876 | 5 449 | .. | .. | 780 | 16 470 |
| 1998 | 365 979 | 212 063 | 130 647 | 5 047 | .. | .. | 937 | 17 285 |
| 1999 | 418 288 | 242 297 | 152 467 | 5 127 | .. | .. | 1 210 | 17 187 |

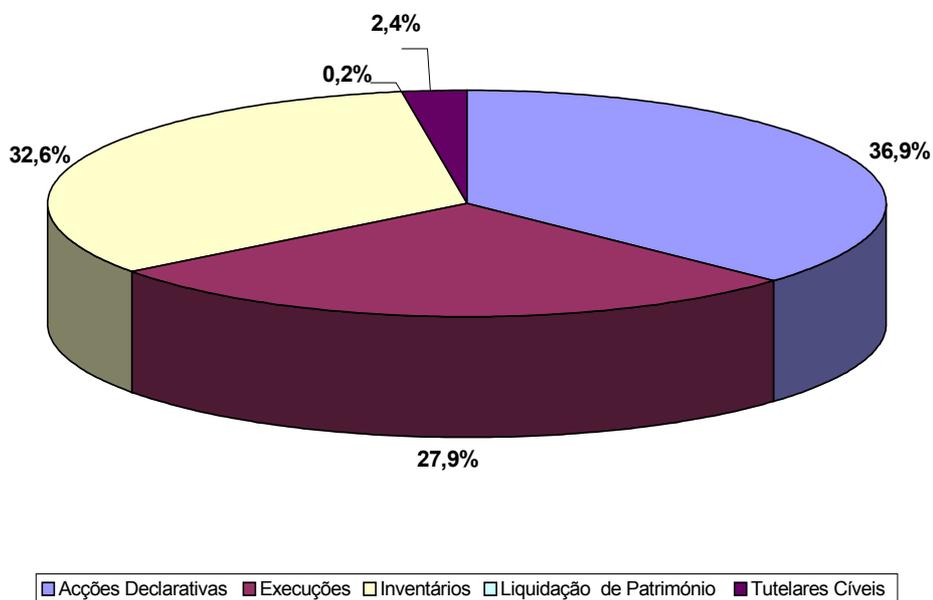
a) As Acções Declarativas incluem a assistência judiciária, actos preventivos e preparatórios, incidentes levantados em processos findos e outros (categorias enquadradas, até 1956, no item "Processos Diversos").

b) Não se incluem, nos valores que o quadro apresenta, os processos que transitam para outros tribunais.

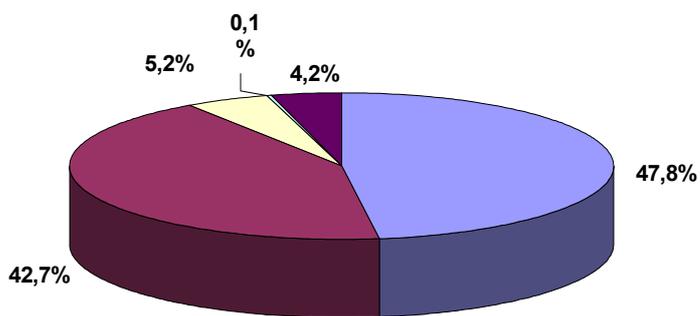
* após 1996 passou a recuperação de empresas e falência

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

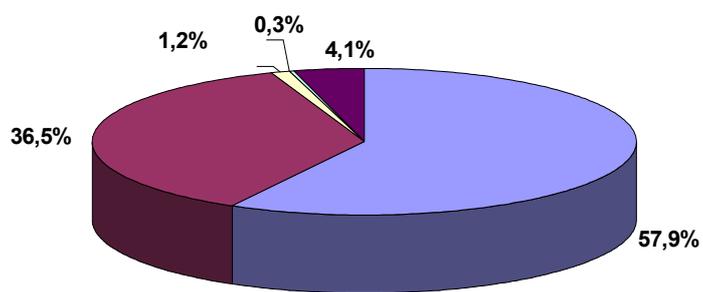
Figura 5
Distribuição dos processos cíveis findos segundo o tipo de acção
(1942)



(1989)



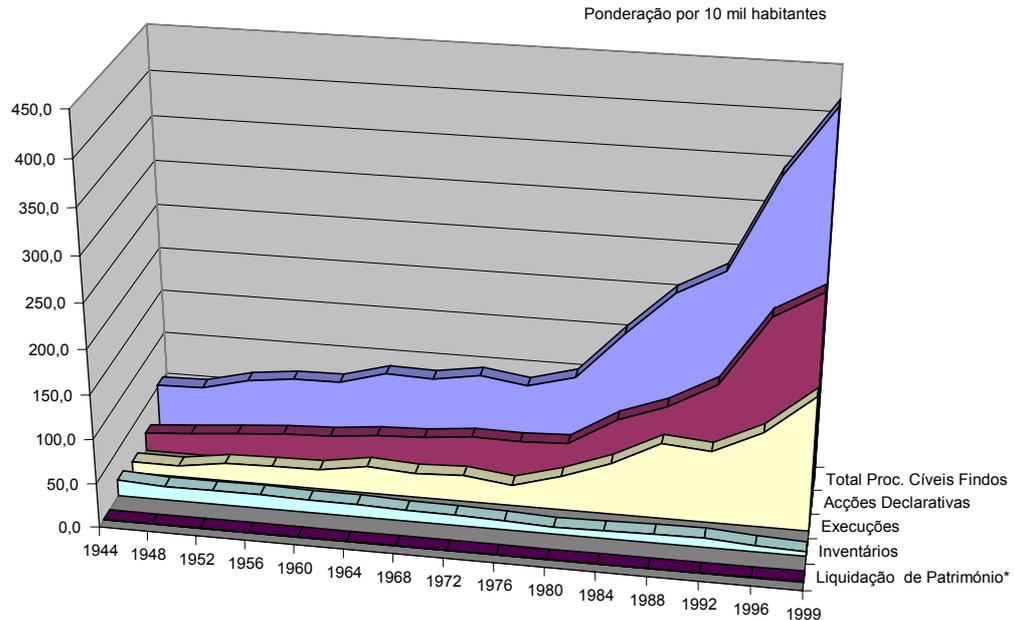
(1999)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Ponderando a evolução destas acções por 10 mil habitantes, comprovamos o crescimento das acções declarativas findas, das acções executivas, dos processos tutelares e mesmo da liquidação de patrimónios, embora com menor importância, e o decréscimo dos inventários (Figura 6).

Figura 6
Evolução dos processos cíveis findos (primeira instância)
(1942-1999)
Ponderação por 10 mil habitantes



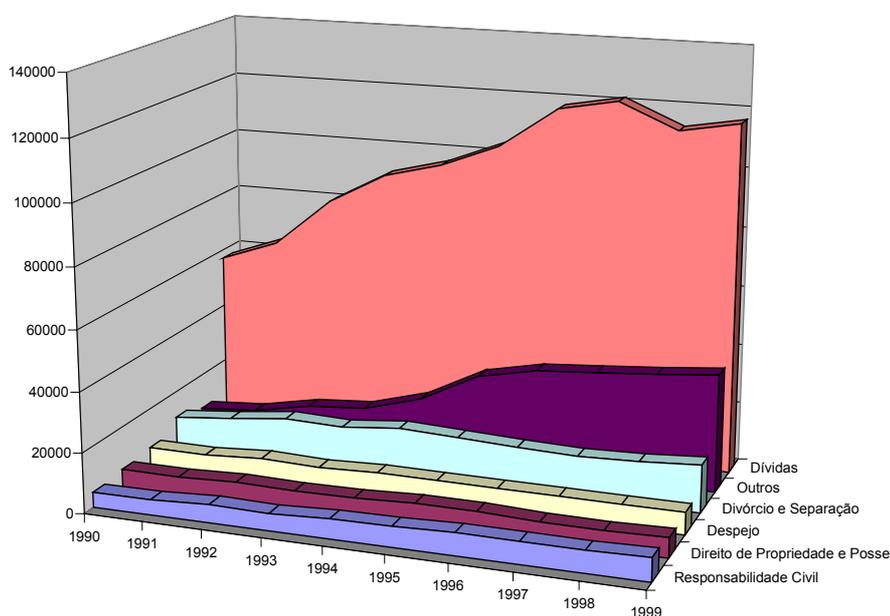
Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Assim, verificamos que no início da década de 80, e sobretudo a partir de 1991, se dá um crescimento acentuado da litigação cível, acompanhado pela ruptura na justiça cível. Esta situação foi fruto da conjugação de três fenómenos de natureza diversa. Em primeiro lugar, do crescimento das acções declarativas e executivas. Em segundo lugar, da descida massiva dos inventários. Em terceiro lugar, da estabilização da restante litigação.

O primeiro consiste num crescimento exponencial das acções declarativas que, como sabemos (Santos *et al.*, 1996; Santos *et al.*, 1998; Marques *et al.*, 1999), é consequência do crescimento das acções de dívidas, em regra relacionada com as dívidas dos consumidores.

De 1990 a 1999 a distribuição das acções declarativas cíveis por objecto, ou seja, por tipo de litígio, segue as tendências identificadas na década anterior e destacadas em Santos *et al.*, 1997. Predominam as acções para cobrança de dívidas (civis e comerciais e de prémios de seguro), que quase duplicam nestes nove anos, representando cerca de 60,8% do total das acções declarativas findas. Depois das acções de dívidas, mantém-se o peso relativo dos mesmos grupos de acções que se destacavam na década anterior, ou seja, os divórcios; os despejos de prédio urbano; as acções relativas a direitos de propriedade e a outros direitos reais, a posse e os acidentes de viação.

Figura 7
Evolução das Principais Acções Declarativas Findas



Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

Contudo, devemos registar, de 1997 para 1999, uma diminuição nos seguintes grupos de acções: filiação, sucessões e despejo de prédio rústico. Os seguintes grupos de acções aumentaram: divórcio e separação (apesar de poderem decorrer nas Conservatórias do Registo Civil os divórcios por mútuo consentimento) e despejo de prédio urbano, o mesmo se passando com as acções de propriedade, posse, arbitragem, preferência, registos e notariado e propriedade industrial e intelectual (Figura 7 e Quadro 2).

Quadro 2
Acções declarativas
Objecto de acção agrupado

| | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Filiação | 857 | 0,82 | 688 | 0,49 | 799 | 0,47 | 655 | 0,34 | 605 | 0,31 |
| Família; Alimentos | 405 | 0,39 | 468 | 0,34 | 680 | 0,40 | 981 | 0,51 | 1224 | 0,63 |
| Divórcio e Separação | 12874 | 12,38 | 14487 | 10,41 | 15556 | 9,07 | 14017 | 7,28 | 15968 | 8,23 |
| Sucessões | 490 | 0,47 | 222 | 0,16 | 257 | 0,15 | 227 | 0,12 | 219 | 0,11 |
| Acidentes de Viação | 2628 | 2,53 | 3073 | 2,21 | 3841 | 2,24 | 4227 | 2,19 | 4525 | 2,33 |
| Responsabilidade Outros F. Ilícitos | 2463 | 2,37 | 2633 | 1,89 | 2994 | 1,75 | 3174 | 1,65 | 3265 | 1,68 |
| Responsabilidade Contratual (S/Dívidas) | 717 | 0,69 | 893 | 0,64 | 1037 | 0,60 | 1171 | 0,61 | 1654 | 0,85 |
| Dívidas Cíveis e Comerciais e P. Serviços | 41884 | 40,29 | 62494 | 44,89 | 75758 | 44,18 | 90449 | 46,96 | 93718 | 48,31 |
| Dívidas Prémios Seguros | 16385 | 15,76 | 27040 | 19,42 | 27641 | 16,12 | 30495 | 15,83 | 22358 | 11,52 |
| Dívidas Hospitalares | 5798 | 5,58 | 1432 | 1,03 | 510 | 0,30 | 557 | 0,29 | 748 | 0,39 |
| Despejo de prédio urbano | 6224 | 5,99 | 6872 | 4,94 | 7380 | 4,30 | 7188 | 3,73 | 7082 | 3,65 |
| Despejo de prédio rústico | 415 | 0,40 | 312 | 0,22 | 338 | 0,20 | 306 | 0,16 | 300 | 0,15 |
| Sociedades | 474 | 0,46 | 943 | 0,68 | 1014 | 0,59 | 604 | 0,31 | 681 | 0,35 |
| Propriedade, Posse, Arbitr., Pref. | 5795 | 5,57 | 6092 | 4,38 | 7124 | 4,15 | 6226 | 3,23 | 6567 | 3,38 |
| Registos e Notariado | 391 | 0,38 | 527 | 0,38 | 805 | 0,47 | 804 | 0,42 | 1171 | 0,60 |
| Propriedade Industrial e Intelectual | 65 | 0,06 | 116 | 0,08 | 162 | 0,09 | 185 | 0,10 | 235 | 0,12 |
| Expropriação por utilidade Pública | 953 | 0,92 | 747 | 0,54 | 658 | 0,38 | 738 | 0,38 | 735 | 0,38 |
| Procedimentos Cautelares | 1699 | 1,63 | 2843 | 2,04 | 4705 | 2,74 | 5338 | 2,77 | 6489 | 3,34 |
| Outros | 3441 | 3,31 | 7330 | 5,27 | 20222 | 11,79 | 25257 | 13,11 | 26469 | 13,64 |
| Total | 103958 | 100,00 | 139212 | 100,00 | 171481 | 100,00 | 192599 | 100,00 | 194013 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Por último, devemos referir que continua a verificar-se um aumento no número de acções findas compreendidas no grupo denominado “outros” na classificação do Gabinete de Estudos e Planeamento, correspondendo a processos sem objecto identificado no registo.

Esse crescimento é também acompanhado pelo aumento da procura das acções executivas, que passaram de 27,9% em 1942 para 42,7% em 1989 e 36,5% em 1999. O crescimento das acções de dívida tem sido considerável, e, como já demonstrámos, mais que proporcional ao das acções executivas, crescendo o seu número absoluto (58269 em 1991 e 116824 em 1999) e o seu peso na composição dos processos cíveis do sistema judicial.

Como demonstraremos mais adiante, as acções executivas estão também preponderantemente relacionadas com as dívidas, mas de natureza diferente. Com efeito, não são as de grande massa, mas sim as dívidas ao Estado e às empresas financeiras que imperam nas acções executivas.

A tendência do crescimento da procura, paradoxalmente, não é acompanhada pelas acções de inventário. Assim, o segundo fenómeno prende-se com o decréscimo massivo dos inventários no sistema (13290 em 1942, 10756 em 1989 e 5127 em 1999), o que se deve não só à transformação da sociedade portuguesa decorrente da

desigualdade da sua urbanização, mas também à opção pela desjudicialização consagrada no Decreto-Lei nº 227/94, de 8 de Setembro²⁵, que praticamente terminou com os inventários obrigatórios, designadamente os orfanológicos.

A estabilização da restante litigação cível, relacionada com o crescimento da liquidação de patrimónios, explica-se essencialmente por duas razões. Por um lado, pela desadequação do tempo judicial à recuperação de empresas e ao seu “encerramento de facto” sem recurso ao processo judicial. Por outro lado, o Estado, a partir de 1995, voltou a optar pela desjudicialização para a recuperação e viabilização de empresas em detrimento da via judicial (Santos *et al.*, 1998 e Santandré *et al.*, 1998).

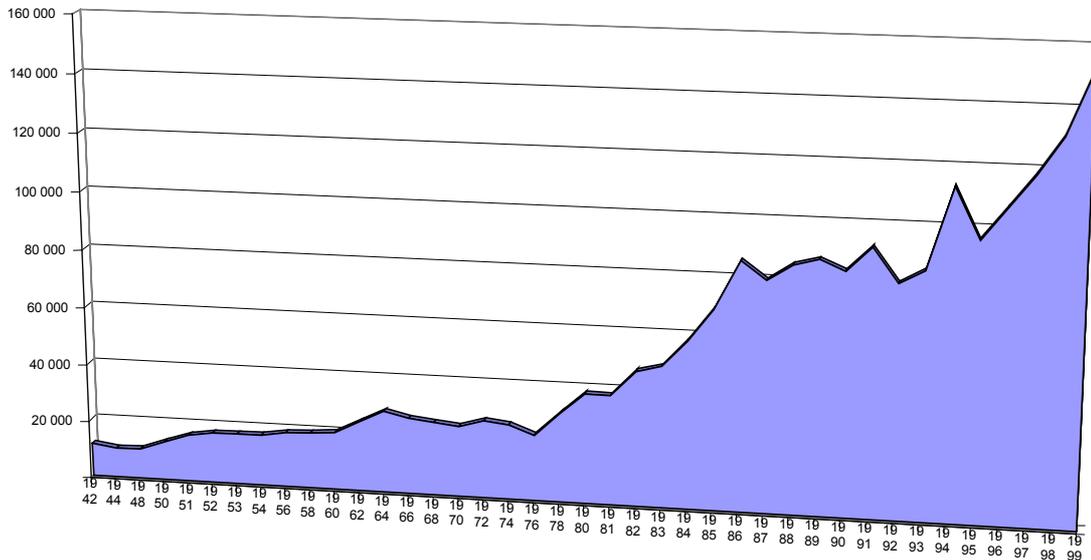
2. A evolução das acções executivas (1942-1999)

2.1. As acções executivas a nível nacional

No período que decorre entre 1942 e 1999 é de destacar o enorme aumento do número de acções executivas findas no sistema judicial português. De facto, no início da década de 40, o número de acções não ultrapassava as 11382, passando em 1999 para 152467. Contudo, este crescimento só se verificou a partir de 1977. Com efeito, numa primeira fase, até 1977, o número de processos manteve-se abaixo dos 30 mil, destacando-se os três últimos anos pela diminuição significativa do número de execuções findas, num claro reflexo das condições políticas, sociais e económicas desse período. Depois de 1977, e até 1992, o número de execuções duplicou (40063 acções em 1980 e 86010 acções em 1991). Num período mais recente (de 1992 a 1999), o número de acções executivas findas acompanhou com oscilações, e de forma mais lenta, o grande aumento das acções declarativas entradas.

²⁵ Como refere Neto (1997: 1108), as grandes linhas de força enformadoras do novo regime assentam: a) na eliminação da obrigatoriedade do inventário prévio à aceitação de herança por menor; b) na adopção de disposições que garantam, não obstante aquela eliminação, a efectiva defesa dos interesses de menor; c) na simplificação de todo o processo de inventário, agora condensado em 65 artigos e mais dois números, em vez dos anteriores 77 artigos.

Figura 8
Evolução das Acções Executivas Findas
(1942-1999)



Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

2.2. Variação das acções executivas por região

Com base numa série menos longa (1950, 1960, 1970, 1981, 1991, 1999), podemos analisar a variação do conjunto dos processos cíveis nas oito regiões²⁶ em que dividimos Portugal Continental.

O quadro seguinte representa a evolução regional dos processos cíveis findos, em valores ponderados pela população de cada região, em cada um dos anos considerados, excluindo os processos tutelares. A AML, a AMP, o MDL e o ALE registaram o maior crescimento no total de acções cíveis findas entre 1950 e 1999 e a BLE e TRM o menor crescimento. O ALG e a BIN registaram variações intermédias. O crescimento das acções, ponderado pela população, confirma o considerável aumento da litigação na AML e na AMP, mais na primeira região que na segunda, e ainda no MDL, tendo sido nestas regiões que se alterou mais significativamente o padrão de judicialização das relações sociais.

²⁶ As oito regiões são Trás-os-Montes (TRM), Minho e Douro Litoral (MDL), Área Metropolitana do Porto (AMP), Beira Interior (BIN), Beira Litoral e Estremadura (BLE), Área Metropolitana de Lisboa (AML), Alentejo (ALE) e Algarve (ALG).

Quadro 3
Evolução das acções cíveis findas por regiões
(1950-1999)

Ponderação por 10 mil habitantes

| | 1950 | 1960 | 1970 | 1981 | 1991 | 1999 |
|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| ALE | 35,8 | 32,5 | 37,8 | 50,1 | 61,8 | 130,9 |
| ALG | 44,3 | 56,9 | 66,4 | 87,7 | 80,3 | 104,2 |
| AML | 92,6 | 131,8 | 143,4 | 47,8 | 127,0 | 238,6 |
| AMP | 82,7 | 118,1 | 127,4 | 44,2 | 130,9 | 190,9 |
| BIN | 46,0 | 48,3 | 60,6 | 76,8 | 57,0 | 109,6 |
| BLE | 74,5 | 71,2 | 83,9 | 118,3 | 42,9 | 90,4 |
| MDL | 48,7 | 55,2 | 67,1 | 77,1 | 111,7 | 182,8 |
| TRM | 39,0 | 46,8 | 40,4 | 65,4 | 60,1 | 55,2 |
| CONTINENTE | 65,2 | 80,8 | 96,0 | 69,8 | 94,7 | 165,1 |

OBS: os valores da população por regiões correspondem à agregação de distritos.

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

Com excepção da AML, da AMP e do MDL, existe, portanto, uma consistente semelhança entre as regiões relativamente ao peso da litigação cível ponderada pela respectiva população. Contudo, como foi demonstrado no estudo realizado por Santos *et al.*, (1996: 127 e ss.) esta semelhança esconde significativas diferenças regionais que transparecem na composição interna da litigação.

Nas acções executivas destacam-se as regiões urbanas e industrializadas, a AMP (164,9 execuções findas por 10 mil habitantes em 1999), a AML (134 execuções) e a enorme subida registada em 1999 na região do MDL (196,3 execuções) e no ALE (135,9 execuções). Nesta última região, a importância das execuções fica a dever-se, em parte, ao significativo decréscimo da população. Estas regiões contrastam com a BLE (78,8 execuções), o ALG (67,6 execuções) e TRM (67,1 execuções).

Quadro 4
Evolução das acções executivas findas por região
(1950-1999)

Ponderação por 10 mil habitantes

| | 1950 | 1960 | 1970 | 1981 | 1991 | 1999 |
|------------|------|------|------|------|-------|-------|
| ALE | 8,7 | 6,8 | 9,6 | 22,6 | 124,4 | 135,9 |
| ALG | 10,4 | 15,8 | 18,5 | 20,8 | 83,1 | 67,6 |
| AML | 31,7 | 47,3 | 55,1 | 46,1 | 103,8 | 134,0 |
| AMP | 23,3 | 41,6 | 43,5 | 56,9 | 102,1 | 164,9 |
| BIN | 7,2 | 8,7 | 11,1 | 23,1 | 56,9 | 116,7 |
| BLE | 16,2 | 19,7 | 23,2 | 44,7 | 55,8 | 78,8 |
| MDL | 10,0 | 14,0 | 14,2 | 24,8 | 99,3 | 196,3 |
| TRM | 6,5 | 8,1 | 6,3 | 19,8 | 30,2 | 67,1 |
| CONTINENTE | 16,7 | 24,7 | 30,5 | 39,9 | 86,2 | 128,5 |

OBS: os valores das regiões correspondem a agregações de distritos

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

2.3. Distribuição das acções executivas por tipo de tribunal

A grande maioria das acções executivas são tratadas pelos tribunais judiciais (89,67% em 1999). A criação dos Tribunais de Pequena Instância Cível (Decreto-Lei nº 24/92, de 20 de Agosto), com competência para julgar, no processo civil, processos sumaríssimos e causas não previstas no Código do Processo Civil, a cuja decisão corresponde processo especial não susceptível de recurso ordinário, como é o caso dos recursos de avaliações fiscais, surgiu como tentativa de isolar a pequena litigação cível, deixando os tribunais cíveis comuns dedicados às causas de maior valor. Na análise efectuada por Santos *et al.*, (1998: 21 e ss.) concluiu-se que foi enorme o número de processos que deram entrada nestes tribunais, admitindo-se que estes atingirão uma situação de pré-ruptura. No que respeita especificamente às acções executivas, estas totalizaram nestes tribunais nos anos de 1995, 1997 e 1999, respectivamente, 7,22%, 8,86% e 9,58% do total das acções executivas findas.

Quadro 5
Distribuição das acções executivas por tipo de tribunal

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|--------------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Judiciais | 82086 | 99,67 | 82981 | 99,51 | 84585 | 99,27 | 81407 | 91,90 | 97541 | 90,49 | 126613 | 89,67 |
| Instrução Criminal | | | | | 285 | 0,33 | 360 | 0,41 | 179 | 0,17 | 312 | 0,22 |
| Família e Menores | 271 | 0,33 | 407 | 0,49 | 339 | 0,40 | 419 | 0,47 | 520 | 0,48 | 738 | 0,52 |
| Peq. Inst. Cível | | | | | | | 4985 | 5,63 | 6373 | 5,91 | 6597 | 4,67 |
| Peq. Inst. Crime | | | | | | | 1308 | 1,48 | 1872 | 1,74 | 5865 | 4,15 |
| Peq. Inst. Mista | | | | | | | 99 | 0,11 | 1308 | 1,21 | 1068 | 0,76 |
| Total | 82357 | 100,00 | 83388 | 100,00 | 85209 | 100,00 | 88578 | 100,00 | 107793 | 100,00 | 141193 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

2.4. As acções executivas por tribunal: os dez tribunais com mais acções executivas

Os dez tribunais com mais acções executivas representaram, em 1989, 52% do total das acções executivas findas e, em 1999, 46%. Em 1989 os juízos cíveis e criminais de Lisboa e Porto representaram 34,1% e, em 1999, 23,4%. No seu conjunto as execuções nos vários tribunais de Lisboa totalizaram 39,6% em 1989 e 35,7% em 1999. Assim, as acções executivas estão concentradas nos tribunais sediados em cidades urbanas, no litoral do país, onde também está centrada a actividade económica, as empresas e as instituições financeiras.

Quadro 6
Acções executivas por tribunal

| Tribunais | 1989 | | Tribunais | 1999 | |
|------------------------------------|--------|-------|--|---------|-------|
| | Nº | % | | Nº | % |
| Lisboa - juízos cíveis e criminais | 18 548 | 22,5 | Porto - juízos cíveis e criminais | 17 240 | 12,2 |
| Porto - juízos cíveis e criminais | 9 568 | 11,6 | Lisboa - juízos cíveis e criminais | 15 833 | 11,2 |
| Lisboa - juízos de policia | 4 489 | 5,5 | Pequena Instância Cível de Lisboa | 6 597 | 4,7 |
| Matosinhos | 2 167 | 2,6 | Lisboa - vara cível e criminal | 5 894 | 4,2 |
| Coimbra | 1 930 | 2,3 | Guimarães - juízos cíveis e criminais | 5 084 | 3,6 |
| Porto - juízos de policia | 1 702 | 2,1 | Pequena Instância Criminal de Lisboa | 4 781 | 3,4 |
| Vila Nova de Gaia | 1 294 | 1,6 | Braga - juízos cíveis e criminais | 3 011 | 2,1 |
| Leiria | 1 075 | 1,3 | Coimbra - juízos cíveis e criminais | 2 427 | 1,7 |
| Guimarães | 1 031 | 1,3 | Matosinhos - juízos cíveis e criminais | 2 029 | 1,4 |
| Aveiro | 1 003 | 1,2 | V. N. de Famalicão - juízos cíveis e criminais | 1 990 | 1,4 |
| Total Parcial | 42 807 | 52,0 | Total Parcial | 64 886 | 46,0 |
| Outros Tribunais | 39 550 | 48,0 | Outros Tribunais | 76 307 | 54,0 |
| Total | 82 357 | 100,0 | Total | 141 193 | 100,0 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

3. Caracterização das acções executivas

3.1. Os litigantes nas acções executivas

Os exequentes

Os exequentes são sobretudo pessoas colectivas (89,29% em 1989 e 90,67% em 1999)²⁷. De facto, a litigação nas acções executivas é sobretudo uma litigação em que a acção foi intentada por pessoas colectivas contra pessoas singulares (70,44% em 1989 e 66,34% em 1999). Esta situação é um reflexo do facto da maioria das acções executivas serem essencialmente, como analisaremos de seguida, acções de execução relativamente a falta de pagamento de custas e para a cobrança de dívidas. É também de assinalar o crescimento da litigação, que duplicou, em que intervêm unicamente pessoas colectivas (15521 acções em 1989 e 34356 em 1999). Pelo contrário, só em 1,5% das execuções (em 1989 e 1999) é que a acção foi intentada por pessoas singulares contra pessoas colectivas.

Quadro 7
Distribuição das acções executivas por tipo de exequente e executado

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| PS/PS | 7590 | 9,22 | 6911 | 8,29 | 6811 | 7,99 | 8454 | 9,54 | 9680 | 8,98 | 11082 | 7,85 |
| PS/PC | 1236 | 1,50 | 1030 | 1,24 | 1172 | 1,38 | 1808 | 2,04 | 1892 | 1,76 | 2089 | 1,48 |
| PC/PS | 58010 | 70,44 | 60945 | 73,09 | 60492 | 70,99 | 52704 | 59,50 | 66581 | 61,77 | 93666 | 66,34 |
| PC/PC | 15521 | 18,85 | 14502 | 17,39 | 16734 | 19,64 | 25612 | 28,91 | 29640 | 27,50 | 34356 | 24,33 |
| Total | 82357 | 100,00 | 83388 | 100,00 | 85209 | 100,00 | 88578 | 100,00 | 107793 | 100,00 | 141193 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

²⁷ Existe sempre uma pequena distorção na análise da informação relativa às pessoas singulares devido ao facto de entre elas (sejam autores ou réus) se encontrarem também os empresários em nome individual. Dada a falta de fiabilidade da informação sobre a profissão, não se mostra possível corrigir esta informação pelo cruzamento com a profissão do autor ou do réu.

Entre as pessoas colectivas, o principal exequente foi, até 1993, o Estado, designadamente o Ministério Público (61,78% em 1989 e 59,98% em 1991). A diminuição da sua importância pode ser explicada pelas alterações ao Código das Custas Judiciais introduzidas pelo Decreto-Lei nº 387-D/87, de 29 de Dezembro, o qual veio permitir ao Ministério Público não instaurar execuções por falta de pagamento de custas quando não se conheçam os bens do executado.

A partir de 1993, a importância do Estado manteve-se, mas por intermédio das acções interpostas por pessoas colectivas de direito público, devido às acções por falta de pagamento de custas. A par da importância do Estado, assumiu um valor semelhante as sociedades comerciais (49,32% em 1999), o que pode, em parte, ser explicado pela diminuição das empresas públicas em virtude das privatizações, designadamente no sector financeiro.

Quadro 8
Natureza jurídica do exequente

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|----------------------------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Pessoa Colectiva Direito Público | 754 | 1,03 | 1250 | 1,66 | 44538 | 57,67 | 32695 | 41,75 | 45110 | 46,88 | 64029 | 50,01 |
| Empresas Públicas | 10844 | 14,75 | 5230 | 6,93 | 2048 | 2,65 | 245 | 0,31 | 154 | 0,16 | 45 | 0,04 |
| Associações ou Fundações | 73 | 0,10 | 89 | 0,12 | 94 | 0,12 | 62 | 0,08 | 121 | 0,13 | 242 | 0,19 |
| Cooperativa | 82 | 0,11 | 96 | 0,13 | 177 | 0,23 | 334 | 0,43 | 375 | 0,39 | 317 | 0,25 |
| Sociedade | 16346 | 22,23 | 23521 | 31,18 | 29970 | 38,81 | 44782 | 57,18 | 50308 | 52,28 | 63143 | 49,32 |
| Ministério Público | 45430 | 61,78 | 45254 | 59,98 | 396 | 0,51 | 165 | 0,21 | 138 | 0,14 | 232 | 0,18 |
| Mal definida, ignorada ou n.e. | 2 | 0,00 | 7 | 0,01 | 3 | 0,00 | 33 | 0,04 | 15 | 0,02 | 14 | 0,01 |
| Total | 73531 | 100,00 | 75447 | 100,00 | 77226 | 100,00 | 78316 | 100,00 | 96221 | 100,00 | 128022 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A principal actividade económica dos exequentes é a prestação de serviços à comunidade (46,35% em 1999), qualificação na qual é incluído o pagamento de custas, seguindo-se os que se dedicam ao comércio por grosso, a retalho, restauração e hotéis (21,74% em 1999) e à actividade bancária ou financeira (16,88% em 1999). Em termos percentuais só a procura dos bancos e outras instituições financeiras vem aumentando.

Quadro 9
Actividade económica do exequente

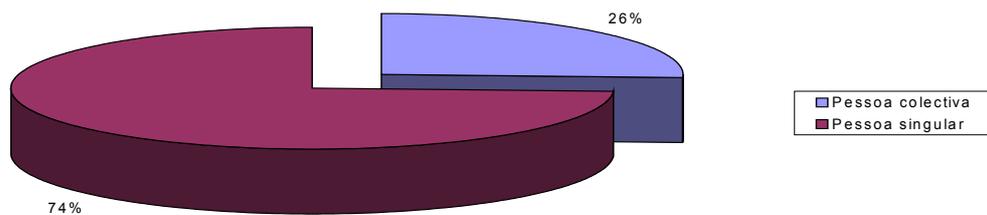
| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|--|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Agricultura, silvicultura, caça e pesca | 88 | 0,11 | 83 | 0,10 | 108 | 0,13 | 213 | 0,24 | 224 | 0,23 | 256 | 0,18 |
| Indústrias extractivas | 16 | 0,02 | 11 | 0,01 | 8 | 0,01 | 14 | 0,02 | 23 | 0,02 | 20 | 0,01 |
| Indústrias transformadoras | 2065 | 2,51 | 1927 | 2,31 | 2075 | 2,44 | 3139 | 3,54 | 3399 | 3,53 | 3547 | 2,51 |
| Electricidade, gás e água | 8 | 0,01 | 11 | 0,01 | 16 | 0,02 | 17 | 0,02 | 47 | 0,05 | 44 | 0,03 |
| Construção e Obras Públicas | 133 | 0,16 | 157 | 0,19 | 162 | 0,19 | 298 | 0,34 | 491 | 0,51 | 576 | 0,41 |
| Comércio por grosso, retalho, rest. e hotéis | 13096 | 15,90 | 13779 | 16,52 | 16311 | 19,14 | 22026 | 24,87 | 25578 | 26,58 | 30697 | 21,74 |
| Transportes, armazen. e comunicações | 133 | 0,16 | 190 | 0,23 | 345 | 0,40 | 400 | 0,45 | 814 | 0,85 | 2233 | 1,58 |
| Bancos e outras instituições financeiras | 11043 | 13,41 | 12090 | 14,50 | 12517 | 14,69 | 13604 | 15,36 | 18472 | 19,20 | 23830 | 16,88 |
| Serv. prestados à colect. | 46477 | 56,43 | 46782 | 56,10 | 45295 | 53,16 | 35836 | 40,46 | 46056 | 47,86 | 65450 | 46,35 |
| Act. mal definida., ignorada ou n.e. | 9298 | 11,29 | 8358 | 10,02 | 8372 | 9,83 | 13031 | 14,71 | 1117 | 1,16 | 14540 | 10,30 |
| Total | 82357 | 100,00 | 83388 | 100,00 | 85209 | 100,00 | 88578 | 100,00 | 96221 | 100,00 | 141193 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Os executados

Como referimos anteriormente, os principais executados são pessoas singulares. Em 1999, 74% dos executados foram pessoas singulares e 26% pessoas colectivas.

Figura 9
Natureza jurídica do executado
1999



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Os executados foram sobretudo indivíduos do sexo masculino (acima dos 80% nos anos analisados), o que nos revela uma tendência para a masculinização deste tipo de litigação.

Quadro 10
Sexo do executado

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|-----------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Masculino | 57049 | 86,96 | 58276 | 85,88 | 57327 | 85,18 | 51569 | 84,32 | 64095 | 84,05 | 86344 | 82,43 |
| Feminino | 8551 | 13,04 | 9580 | 14,12 | 9976 | 14,82 | 9589 | 15,68 | 12166 | 15,95 | 18404 | 17,57 |
| Total | 65600 | 100,00 | 67856 | 100,00 | 67303 | 100,00 | 61158 | 100,00 | 76261 | 100,00 | 104748 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

3.2. A representação das partes

O exequente foi patrocinado, na maioria dos casos (59,77% em 1999), por advogado. Como referiremos de seguida, a importância dos serviços dos advogados é ainda maior, uma vez que foi escasso o número de casos em que as partes recorrem à assistência judiciária. Foi também significativo o número de casos em que o Ministério Público assumiu o patrocínio judiciário do exequente (48,1% em 1989, 30,8% em 1993 e 38% em 1999).

Quadro 11
Patrocínio judiciário do exequente

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|--------------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Advogado | 26424 | 50,49 | 4766 | 11,48 | 4937 | 10,22 | 55057 | 66,50 | 61738 | 61,61 | 80409 | 59,77 |
| Ministério Público | 25177 | 48,10 | 1043 | 2,51 | 1210 | 2,50 | 25540 | 30,85 | 36207 | 36,13 | 51250 | 38,09 |
| Outro | 737 | 1,41 | 35695 | 86,00 | 42169 | 87,28 | 2201 | 2,66 | 2269 | 2,26 | 2878 | 2,14 |
| Total | 52338 | 100,00 | 41504 | 100,00 | 48316 | 100,00 | 82798 | 100,00 | 100214 | 100,00 | 134537 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

O executado privilegiou o patrocínio pelo que é identificado como “outro” que não um advogado ou o Ministério Público (valores superiores a 80% em 1989, 1995, 1997 e 1999). Esta situação fica a dever-se ao facto do patrocínio judiciário apenas ser obrigatório nas execuções cujo valor seja superior à alçada da Relação (art. 60º nº 1, 1ª Parte do Código de Processo Civil), o que é explicado pelo facto de na execução não haver qualquer discussão sobre o direito exequendo. Assim, a maioria dos executados comparece em juízo sem acompanhamento especializado.

Quadro 12
Patrocínio do Executado

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|--------------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Advogado | 4083 | 15,00 | 33651 | 46,28 | 38323 | 49,50 | 7352 | 13,04 | 8057 | 10,97 | 9666 | 9,55 |
| Ministério Público | 1331 | 4,89 | 37951 | 52,20 | 37761 | 48,78 | 766 | 1,36 | 964 | 1,31 | 1656 | 1,64 |
| Outro | 21811 | 80,11 | 1104 | 1,52 | 1332 | 1,72 | 48261 | 85,60 | 64425 | 87,72 | 89897 | 88,81 |
| Total | 27225 | 100,00 | 72706 | 100,00 | 77416 | 100,00 | 56379 | 100,00 | 73446 | 100,00 | 101219 | 100,00 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

3.3. A assistência judiciária

As partes não recorrem à assistência judiciária. Este facto é certamente explicado pelas acções executivas serem essencialmente interpostas por pessoas colectivas, ou seja, pessoas colectivas de direito público (o tribunal no caso das execuções por falta de pagamento de custas) e sociedades comerciais. Como já referimos, apenas nas execuções de montante superior a 3000 contos é obrigatório o patrocínio judiciário, o que conduz a que o executado não considere necessário requerer a assistência judiciária nas modalidades de pagamento de preparos e custas.

Quadro 13
Assistência Judiciária

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|---------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Requerida | 380 | 0,46 | 376 | 0,45 | 529 | 0,62 | 555 | 0,63 | 855 | 0,79 | 1248 | 0,88 |
| Não Requerida | 81977 | 99,54 | 82856 | 99,55 | 84680 | 99,38 | 88023 | 99,37 | 106938 | 99,21 | 139926 | 99,12 |
| Total | 82357 | 100,00 | 83232 | 100,00 | 85209 | 100,00 | 88578 | 100,00 | 107793 | 100,00 | 141174 | 100,00 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

3.4. O título executivo

A sentença condenatória revelou-se o título executivo de maior importância (75,92% em 1989 e 50,83% em 1999). Nas sentenças condenatórias distinguem-se os casos que visam a execução da sentença daqueles que visam o pagamento de custas. Só nas primeiras o interesse do exequente é o mesmo da acção declarativa, constituindo a execução um meio complementar para obter um efeito que não foi conseguido com a sentença condenatória da acção anterior. Nas segundas, a acção executiva tutela um novo direito, o do Tribunal, isto é, do Estado, junto do qual o arguido contraiu uma nova dívida por efeito da acção declarativa antecedente.

Quanto aos restantes títulos executivos, apenas são de realçar as letras de câmbio, que representaram 17,66% e 12,71% das acções executivas findas, respectivamente em 1989 e 1999. Refira-se que as letras de câmbio e outros títulos como os cheques, as livranças, os extractos de factura e outros escritos particulares, são formas autónomas de cobrança de dívidas que dispensam a acção declarativa, sendo de salientar o crescimento deste último tipo de título e a estabilização da letra como modo de cobrar dívidas. A ausência dos cheques entre os títulos executivos deve-se ao facto dos seus portadores preferirem, ainda, recorrer ao processo crime, cuja eficácia, enquanto meio de suscitar o pagamento, é muito superior à acção executiva.

Quadro 14
Título executivo

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|--|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Sentença Condenatória | 61094 | 75,92 | 64873 | 77,94 | 63263 | 74,24 | 51871 | 58,56 | 57831 | 53,65 | 71763 | 50,83 |
| Autos de conciliação | 70 | 0,09 | 48 | 0,06 | 68 | 0,08 | 38 | 0,04 | 53 | 0,05 | 57 | 0,04 |
| Doc. exarados/autenticados por notário | 1147 | 1,43 | 1112 | 1,34 | 1177 | 1,38 | 1740 | 1,96 | 2228 | 2,07 | 2900 | 2,05 |
| Letra | 14210 | 17,66 | 9734 | 11,70 | 10685 | 12,54 | 19266 | 21,75 | 19647 | 18,23 | 18002 | 12,75 |
| Livrança | 2006 | 2,49 | 2541 | 3,05 | 2292 | 2,69 | 3439 | 3,88 | 4763 | 4,42 | 6738 | 4,77 |
| Cheque | 732 | 0,91 | 925 | 1,11 | 978 | 1,15 | 1333 | 1,50 | 1643 | 1,52 | 4457 | 3,16 |
| Extracto de factura | 163 | 0,20 | 159 | 0,19 | 587 | 0,69 | 2251 | 2,54 | 3340 | 3,10 | 4955 | 3,51 |
| Outros escritos particulares | 345 | 0,43 | 376 | 0,45 | 632 | 0,74 | 1315 | 1,48 | 1986 | 1,84 | 3669 | 2,60 |
| Outro | 701 | 0,87 | 3464 | 4,16 | 5527 | 6,49 | 7325 | 8,27 | 16302 | 15,12 | 28633 | 20,28 |
| Total | 80468 | 100,00 | 83232 | 100,00 | 85209 | 100,00 | 88578 | 100,00 | 107793 | 100,00 | 141174 | 100,00 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

A categoria estatística de título executivo denominada “outro” merece especial atenção já que de 701 execuções em 1989 (0,87%) aumentou para 28633 (20,28%) em 1999, o que nos parece ser um sintoma do crescimento dos títulos executivos decorrentes da fórmula executória aposta às injunções, nos termos de alínea d) do artigo 46º, do Código de Processo Civil.

Até 1993, a sentença condenatória respeitou sobretudo à falta de pagamento de custas, passando nos anos seguintes a apresentar um maior peso as execuções por dívidas (25,4% em 1989, 49,8% em 1995 e 47,1% em 1999).

Quadro 15
Sentença condenatória por objecto de acção²⁸

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Falta pagamento de custas | 43 130 | 72,08 | 41 991 | 64,73 | 37 978 | 61,31 | 22 740 | 44,90 | 24 340 | 42,97 | 30 451 | 43,10 |
| Dívidas | 15 239 | 25,47 | 19 426 | 29,94 | 21 923 | 35,39 | 25 261 | 49,88 | 27 831 | 49,14 | 33 339 | 47,19 |
| Outros | 1 470 | 2,46 | 3 456 | 5,33 | 2 042 | 3,30 | 2 644 | 5,22 | 4 469 | 7,89 | 6 864 | 9,71 |
| Total | 59 839 | 100,00 | 64 873 | 100,00 | 61 943 | 100,00 | 50 645 | 100,00 | 56 640 | 100,00 | 70 654 | 100,00 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

No entanto, é de salientar que as execuções, cujo objecto não é a cobrança de dívidas ou custas, têm crescido regularmente, representando cerca de 10% das execuções. Aqui incluem-se execuções com um leque variado de objectos, como por exemplo os respeitantes a contratos, contratos promessa, alimentos, acidentes de viação responsabilidade civil e responsabilidade por factos ilícitos. A sentença condenatória enquanto título executivo está, assim, praticamente ao serviço das cobranças do Estado e das empresas.

3.5. O valor da acção

As acções executivas são na maioria dos casos de valor igual ou inferior a 250 contos. No entanto, o seu peso relativo diminuiu (81,88% em 1989 e 66,95% em 1999), embora se tenha verificado um aumento do seu peso absoluto ao longo dos anos em análise. Este decréscimo deve-se sobretudo ao aumento das acções de maior valor, em todas as classes, inclusive as de valor superior a 5000 contos. A percentagem deste tipo de acções passou de 1,78% em 1989 para 4,43% em 1999, correspondendo, respectivamente, a 1468 acções e a 6255 acções findas.

²⁸A partir de 1994, o Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça passou a não considerar as letras, livranças e cheques como um objecto de acção autónomo, integrando a partir dessa altura estas acções nas acções de dívidas cíveis e comerciais.

Quadro 16
Valor da acção

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|--------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
|]0, 250] | 67432 | 81,88 | 67462 | 80,90 | 65732 | 77,14 | 54456 | 61,48 | 68542 | 63,59 | 94521 | 66,95 |
|]250, 500] | 5206 | 6,32 | 5257 | 6,30 | 5933 | 6,96 | 9700 | 10,95 | 10547 | 9,78 | 14062 | 9,96 |
|]500, 2000] | 6098 | 7,40 | 6616 | 7,93 | 8392 | 9,85 | 14816 | 16,73 | 17102 | 15,87 | 19807 | 14,03 |
|]2000, 5000] | 2153 | 2,61 | 2352 | 2,82 | 2845 | 3,34 | 5180 | 5,85 | 6053 | 5,62 | 6529 | 4,62 |
| > 5000 | 1468 | 1,78 | 1700 | 2,04 | 2307 | 2,71 | 4426 | 5,00 | 5549 | 5,15 | 6255 | 4,43 |
| Total | 82357 | 100,00 | 83387 | 100,00 | 85209 | 100,00 | 88578 | 100,00 | 107793 | 100,00 | 141174 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

3.6. O objecto da execução

Considerando agora o objecto da execução, observamos que até 1993 as execuções visavam, sobretudo, o pagamento de custas (54,41% em 1989 e 46,08% em 1993). A partir de 1993, a maioria das execuções teve como finalidade o pagamento de dívidas (civis, comerciais, prémios de seguros e hospitalares), o que nos revela que, mais recentemente, as partes procedem ao pagamento da “dívida” que contraíram perante o Tribunal (custas do processo), ou o Tribunal decide, nos termos legais, não as executar, mas os exequentes não cumprem as sentenças condenatórias.

Quadro 17
O objecto de execução²⁹

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|--------|---------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Falta de pagamento de custas | 43 921 | 54,41 | 43 921 | 54,41 | 43 921 | 54,41 | 22 740 | 26,05 | 24 791 | 23,28 | 32 130 | 22,96 |
| Dívidas | 24 512 | 30,36 | 24 512 | 30,36 | 24 512 | 30,36 | 57 615 | 66,00 | 65 535 | 61,53 | 81 168 | 57,99 |
| Responsabilidade Civil | 489 | 0,61 | 489 | 0,61 | 489 | 0,61 | 709 | 0,81 | 625 | 0,59 | 863 | 0,62 |
| Alimentos | 229 | 0,28 | 229 | 0,28 | 229 | 0,28 | 607 | 0,70 | 708 | 0,66 | 764 | 0,55 |
| Outros | 11 578 | 14,34 | 11 578 | 14,34 | 11 578 | 14,34 | 5 618 | 6,44 | 14 842 | 13,94 | 25 044 | 17,89 |
| Total | 80 729 | 100,00 | 80 729 | 100,00 | 80 729 | 100,00 | 87 289 | 100,00 | 106 501 | 100,00 | 139 969 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Constituindo as execuções por dívidas as principais acções executivas, verificamos que são pessoas colectivas, designadamente sociedades comerciais, os autores dessas execuções, e pessoas singulares os executados. Em 1999, o seu valor era bastante expressivo, perfazendo 91,1% do total deste tipo de execuções.

²⁹ *Idem.*

Quadro 18
Objecto da execução segundo o tipo de autor e réu (PC/PS)

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|-------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Pessoa Colectiva de Direito Público | 255 | 1,93 | 375 | 1,94 | 1 473 | 6,70 | 2 271 | 8,01 | 2 941 | 9,00 | 3 465 | 7,71 |
| Empresas Públicas | 5 060 | 38,34 | 3 855 | 19,90 | 1 587 | 7,21 | 184 | 0,65 | 107 | 0,33 | 32 | 0,07 |
| Associação ou Fundação | 51 | 0,39 | 68 | 0,35 | 88 | 0,40 | 41 | 0,14 | 94 | 0,29 | 181 | 0,40 |
| Cooperativa | 46 | 0,35 | 81 | 0,42 | 148 | 0,67 | 300 | 1,06 | 331 | 1,01 | 288 | 0,64 |
| Sociedade | 6 800 | 51,53 | 14 791 | 76,35 | 18 685 | 84,93 | 25 551 | 90,12 | 29 203 | 89,33 | 40 956 | 91,16 |
| Ministério Público | 984 | 7,46 | 200 | 1,03 | 17 | 0,08 | | | 2 | 0,01 | 1 | 0,00 |
| Mal definida, ignorada ou n.e. | | | 3 | 0,02 | 2 | 0,01 | 5 | 0,02 | 12 | 0,04 | 7 | 0,02 |
| Total | 13 196 | 100,00 | 19 373 | 100,00 | 22 000 | 100,00 | 28 352 | 100,00 | 32 690 | 100,00 | 44 930 | 100,00 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

3.7. O termo e o resultado da execução

Os processos findaram em cerca de metade dos casos por sentença que julgou extinta a instância, isto é, logo que foi efectuado depósito da quantia liquidada pelo executado. De facto, também cerca de metade das execuções terminaram pelo pagamento voluntário durante o processo (53,58% em 1989 e 39,36% em 1999), não chegando a ter lugar a penhora ou a venda dos bens.

Quadro 19
Termo do processo

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|-----------------------------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Indeferimento Liminar | 406 | 0,49 | 396 | 0,48 | 562 | 0,66 | 790 | 0,89 | 1158 | 1,07 | 1462 | 1,04 |
| Arq. por falta de Bens | 11316 | 13,74 | 9346 | 11,23 | 10379 | 12,18 | 8952 | 10,11 | 12755 | 11,83 | 13559 | 9,60 |
| Transacção | 547 | 0,66 | 475 | 0,57 | 369 | 0,43 | 474 | 0,54 | 556 | 0,52 | 569 | 0,40 |
| Desistência | 1003 | 1,22 | 1198 | 1,44 | 1252 | 1,47 | 1799 | 2,03 | 2210 | 2,05 | 2622 | 1,86 |
| Sent. julgando extinta a execução | 36445 | 44,25 | 45157 | 54,25 | 51315 | 60,22 | 44149 | 49,84 | 53720 | 49,84 | 68599 | 48,59 |
| Outro Termo | 32640 | 39,63 | 26660 | 32,03 | 21332 | 25,03 | 32414 | 36,59 | 37394 | 34,69 | 54363 | 38,51 |
| Total | 82357 | 100,00 | 83232 | 100,00 | 85209 | 100,00 | 88578 | 100,00 | 107793 | 100,00 | 141174 | 100,00 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

O pagamento voluntário pode ser explicado pela forte coerção originada pela possibilidade da penhora de bens e pelo facto de haver alguma selectividade na propositura da acção executiva por parte de entidades privadas, excluindo à partida os casos em que não é possível nomear bens à penhora. Contudo, é bastante significativo o número de casos, sendo mesmo maioritários em 1999, em que a execução não atingiu o seu objectivo, ou seja, em que o pedido não foi satisfeito (34,84% e 48,39% respectivamente em 1989 e 1999). Os restantes casos findaram com o pagamento total ou parcial de forma coerciva.

A importância do número de processos em que o pedido não é satisfeito é um factor de morosidade do processo e significa que a mera reforma processual não torna a acção executiva mais eficaz, sendo necessário, num outro estudo, identificar as causas da razão destes devedores não terem bens cuja apreensão permita o pagamento das suas dívidas.

Quadro 20
Resultado do processo

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|---------------------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Todo - Pag. Voluntário | 44126 | 53,58 | 41803 | 50,22 | 46773 | 54,89 | 39865 | 45,01 | 48104 | 44,63 | 55573 | 39,36 |
| Todo - Pag. Coercivo | 5780 | 7,02 | 7208 | 8,66 | 8074 | 9,48 | 7384 | 8,34 | 8321 | 7,72 | 11502 | 8,15 |
| Parcial - Pag. Voluntário | 2128 | 2,58 | 2091 | 2,51 | 2211 | 2,59 | 2142 | 2,42 | 2284 | 2,12 | 3181 | 2,25 |
| Parcial - Pag. Coercivo | 1629 | 1,98 | 1462 | 1,76 | 1585 | 1,86 | 1682 | 1,90 | 1875 | 1,74 | 2600 | 1,84 |
| Pedido não Satisfeito | 28694 | 34,84 | 30668 | 36,85 | 26566 | 31,18 | 37505 | 42,34 | 47209 | 43,80 | 68318 | 48,39 |
| Total | 82357 | 100,00 | 83232 | 100,00 | 85209 | 100,00 | 88578 | 100,00 | 107793 | 100,00 | 141174 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

4. Acções executivas: dois estudos de caso

4.1. A execução e cobrança de dívidas em Portugal

O estudo das acções declarativas e executivas confirma que a litigação cível apresenta, ao longo dos anos, uma grande estabilidade estrutural quanto ao tipo de litígios, mantendo-se e acentuando-se o peso da cobrança de dívidas no sistema judicial. Este peso justifica que continue a privilegiar-se a análise da conflitualidade relacionada com estas acções, no sentido de se aprofundar o estudo dos motivos que estão na sua origem e as soluções alternativas à via judicial.

Acresce que, no período que decorreu entre 1992 e 1999, foram feitas quatro intervenções legislativas de natureza diferente, mas com o mesmo objectivo de diminuir a sobrecarga das acções de dívidas no sistema judicial. Por ordem cronológica, a primeira foi a *injunção* e a segunda a criação dos *Tribunais de Pequena Instância*. A terceira, as alterações introduzidas ao *regime do IVA* e a quarta as *alterações ao Código do Processo Civil em 1996*.

Quanto à *injunção* (Decreto-Lei nº 404/93, de 10 de Dezembro), apesar de o modelo seguido ser semelhante ao que se encontra em vigor noutros países, tivemos a

oportunidade de mostrar como ele tinha sido mal concebido no contexto do sistema judicial português, tornando-se nos primeiros anos da sua existência, na prática, um processo de cobrança mais caro e menos célere³⁰.

Mais recentemente, depois das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 269/98, de 1 de Setembro, o processo de injunção tem revelado uma forte procura. Com a publicação do Decreto-Lei nº 269/98, de 1 de Setembro, é aprovado o regime dos procedimentos destinados a exigir o cumprimento de obrigações pecuniárias emergentes de contratos de valor não superior à alçada do Tribunal de Primeira Instância, que na altura era de 500 mil escudos³¹. O objectivo deste diploma foi obstar ao que se considerava serem os “efeitos perversos”³² causados pela crescente instauração de acções de baixa densidade por parte de empresas que negociam com milhares de consumidores e que conduziu “à conversão dos tribunais, sobretudo nos grandes meios urbanos, em órgãos que são meras extensões dessas empresas”³³. De forma a concretizar este objectivo, em primeiro lugar, o diploma avançou com uma nova espécie de acção declarativa, a Acção Especial para Cumprimento de Obrigações Pecuniárias Emergentes de Contratos. Esta acção baseia-se no modelo da acção sumaríssima, uma vez que se caracteriza pela simplicidade, dado ser frequente a não oposição do requerido. O Decreto-Lei nº 329-A/95, de 12 de Dezembro, no seu art. 7º, previa já, sem prejuízo da aplicação do regime do processo sumaríssimo, a existência de um diploma próprio que regulasse a tramitação dos processos que corressem termo nos tribunais de pequena instância cível. Partindo desta disposição, o novo diploma generalizou a sua aplicação ao conjunto dos tribunais judiciais.

Em segundo lugar, o Decreto-Lei nº 269/98, de 1 de Setembro, revogou o anterior regime da injunção previsto no Decreto-Lei nº 404/93, de 10 de Dezembro³⁴. Com esta

³⁰ Sobre os riscos do regime da injunção previsto no Decreto-Lei nº 404/93, de 10 de Dezembro, consultar Santos *et al.* (1996:184-188) e Santos *et al.* (1997: 28 e ss.).

³¹ Conferir a este respeito a Lei nº 38/87 de 23 de Dezembro que fixa o valor da alçada da Relação em 2.000.000\$00 e o valor da alçada do Tribunal de Primeira Instância em 500.000\$00. Posteriormente, a Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro, elevou esse montante para 750.000\$00.

³² Preâmbulo do Decreto-Lei nº 269/98, de 1 de Setembro.

³³ *Idem.*

³⁴ De acordo com o Decreto-Lei nº 404/93, de 10 de Dezembro, que instituiu o processo especial da injunção, esta é uma providência “destinada a conferir força executiva ao requerimento destinado a obter o cumprimento efectivo de obrigações pecuniárias decorrentes de contratos cujo valor não exceda metade do valor da alçada do Tribunal de Primeira Instância”. Como já se referiu, em relação ao regime anterior, o Decreto-Lei nº 269/98, de 1 de Setembro, eleva para a alçada do Tribunal de Primeira Instância o valor do procedimento da injunção. No processo de injunção duas fases processuais podem ser identificadas. Uma primeira fase, de natureza não jurisdicional, tem início com a apresentação do requerimento na

alteração legislativa procurou-se, por um lado, “incentivar o recurso à injunção”³⁵, pois até à data, e como é reconhecido pelo próprio diploma, o procedimento da injunção “mereceu uma aceitação inexpressiva”³⁶. Por outro lado, visou-se a “remoção de obstáculos de natureza processual que a doutrina opôs ao Decreto-Lei nº 404/93, nomeadamente, no difícil, senão impossível, enlace entre a providência e certas questões incidentais nela suscitadas, a exigirem decisão judicial”³⁷⁻³⁸.

No caso dos *Tribunais de Pequena Instância*, admitíamos que a sua criação pudesse reflectir-se positivamente nos Juízos Cíveis de Lisboa, através da entrada de um número considerável de processos.

Mais recentemente, foi introduzida uma alteração ao regime do IVA, de acordo com a qual deixa de ser exigida a propositura da acção declarativa ou executiva para efeito de prova dos créditos incobráveis. O Decreto Lei nº 23/98, de 9 de Fevereiro, modificou o art. 71º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, prevendo agora no seu nº 9 que “os sujeitos passivos poderão (...) reduzir o imposto respeitante a créditos de valor igual ou inferior a 70 000\$, com IVA incluído (...)”. Todavia, só o poderão fazer quando se trate de créditos incobráveis de cliente particular ou de sujeito passivo que realize exclusivamente operações isentas que não dêem direito a redução, acrescido do requisito de que a mora no pagamento se prolongue para além de doze meses. Em matéria de prova, obriga-se a que o credor recorra obrigatoriamente a um Revisor Oficial de Contas, para que este realize um relatório onde conste o valor global dos créditos, o valor global do imposto a deduzir e a realização de diligências de cobrança por parte do credor e o insucesso (total ou parcial) (Santos *et al.*, 1998).

A quarta intervenção prende-se com as alterações ao Código Processo Civil de 1996. Estas alterações, por ora, não se reflectiram na procura do sistema judicial. Com efeito, em 1997 entraram nos tribunais 170963 acções executivas, em 1998 187684 e 180 281 em 1999.

secretaria judicial e uma segunda fase, de natureza jurisdicional, que se inicia com a distribuição dos autos, uma vez deduzida oposição ou frustrada a notificação do requerido.

³⁵ Preâmbulo do Decreto-Lei nº 269/98, de 1 de Setembro.

³⁶ De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei nº 269/98, de 1 de Setembro, existiram, em todo o país, por ano, cerca de 2500 injunções.

³⁷ Preâmbulo do Decreto-Lei nº 269/98, de 1 de Setembro.

³⁸ Consultar a este propósito os Acórdãos do Tribunal Constitucional nº 375/93; 404/93; 399/95; 394/95; 396/95; 399/95; 374/96; 492/96.

Como já referimos no Relatório do Observatório Permanente da Justiça (1998: 22), pese embora a importância destas intervenções, não podemos esquecer que, tratando-se de uma litigação de massa e rotinizada, a decisão de litigação não é tomada casuísticamente, mas sim para um determinado volume de processos. Assim, se se verificar que o montante dos créditos judicialmente cobrados é suficiente para compensar os custos totais dispendidos com a totalidade das acções propostas, pode concluir-se que há uma racionalidade económica, não meramente burocrática, subjacente a esta litigação. Além disso, por uma questão de princípio, a cobrança terá de ser levada até às últimas consequências – a via judicial – sob pena de, a prazo, a relativa impunidade do não cumprimento ter um efeito dissuasor do pagamento. É certo que qualquer destas duas situações só é relevante para os grandes litigantes frequentes. Mas como as reformas introduzidas não alteraram o comportamento desses litigantes, o seu impacto foi, até agora, muito limitado. Acresce que alguns dos litigantes mais frequentes – as instituições financeiras, incluindo as companhias de seguro – não pagam IVA nas transacções que estão na base da sua litigação. Finalmente, a exigência de um relatório elaborado por um Revisor Oficial de Contas pode ser uma exigência pesada, excepto naturalmente para as grandes empresas com muitos créditos incobráveis. Tudo isto nos faz olhar com cautela o efeito esperado da alteração fiscal realizada, a cujos impactos estaremos atentos neste Observatório.

Por último, subjacente a esta litigação está um problema económico real: as empresas necessitam de cobrar as suas dívidas. Se as grandes empresas financeiras podem suportar uma percentagem de créditos incobráveis, que de resto já têm em conta no cálculo das suas taxas de juro ou dos seus prémios, as pequenas e médias empresas e mesmo os empresários em nome individual do sector industrial e comercial, necessitam de um instrumento eficaz para recuperarem efectivamente os seus créditos. Acontece que, apesar da relativa celeridade de grande parte destas acções declarativas, muitas não terminam pelo pagamento, e a eficácia da execução que se segue, em casos já seleccionados, é limitada.

Há aqui, por isso, um problema complexo. Por um lado, é necessário encontrar os meios que reduzam este tipo de litigação e, sobretudo, subtrair os factores “artificiais” que a induzem, mas por outro é preciso não esquecer que subjacente a esta litigação,

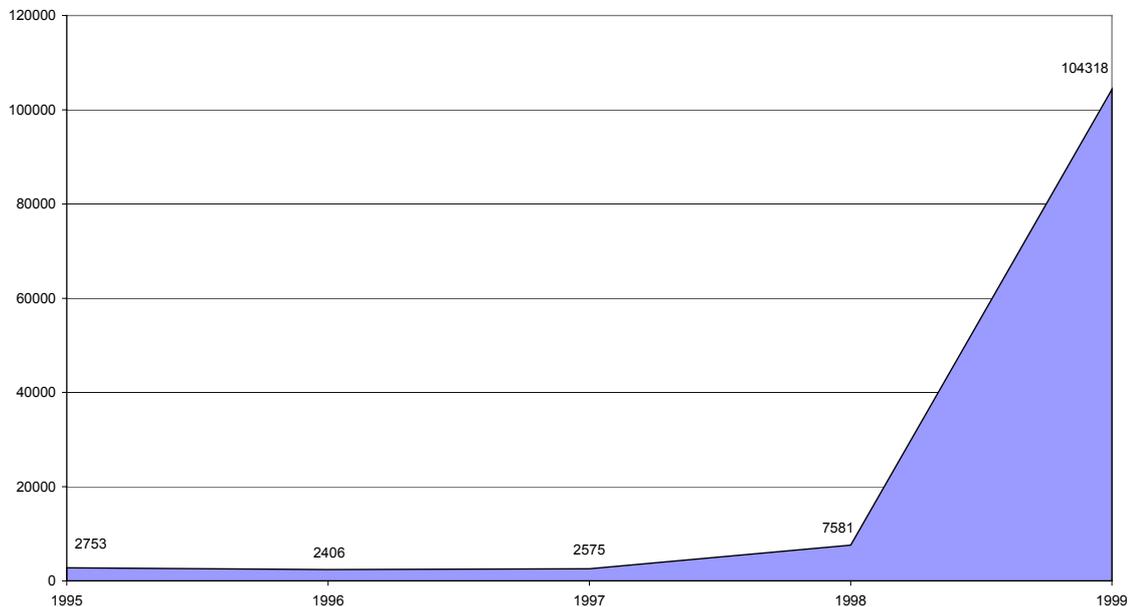
que na maioria dos casos não encerra um verdadeiro conflito sobre o conteúdo dos direitos e obrigações contratuais de cada uma das partes, está um problema de ineficácia na garantia do exercício de direitos. Esta complexidade é acrescida pelo facto de estarmos perante diferentes tipos de credores e devedores. Ao lado dos credores institucionais do sector financeiro, temos pequenos credores do sector comercial e industrial. Do lado dos devedores, juntamente com a massa de consumidores, temos os agentes económicos.

É esta situação que reforça a importância de uma observação permanente e aprofundada sobre esta litigação, as suas causas e consequências. Analisaremos de seguida os resultados referentes ao processo de injunção, assim como a actividade do Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa (TPI).

4.1.1. O processo de injunção de 1995 a 1999 e os efeitos na procura de acções executivas

Através dos valores referentes aos anos de 1995 a 1999, podemos comprovar o reduzido impacto da injunção até 1998 e a posterior explosão do recurso a este tipo de providência. Em 1995 registaram-se 2839 injunções, valor que em 1996 diminuiu para 2475, crescendo em 1997 para 2575 requerimentos, para 7581 em 1998 e 104318 em 1999.

Figura 10
Total nacional de injunções findas
(1995-1999)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A aposição da fórmula executória foi o principal resultado da providência da injunção. Em 1995, verificou-se que em 2748 injunções (96,7% do total) se procedeu à aposição da fórmula executória, valor que diminuiu para 2363 em 1996 (95,4% do total), subindo em 1997 para 2566 (96,79%) e em 1998 para 7358 (96,27%).

Em 1998, apenas em 62 injunções houve distribuição decorrente da frustração da citação ou aposição do requerido, verificando-se a recusa de aposição em 223 casos (Quadro 21).

Quadro 21
Resultado do processo de injunção³⁹

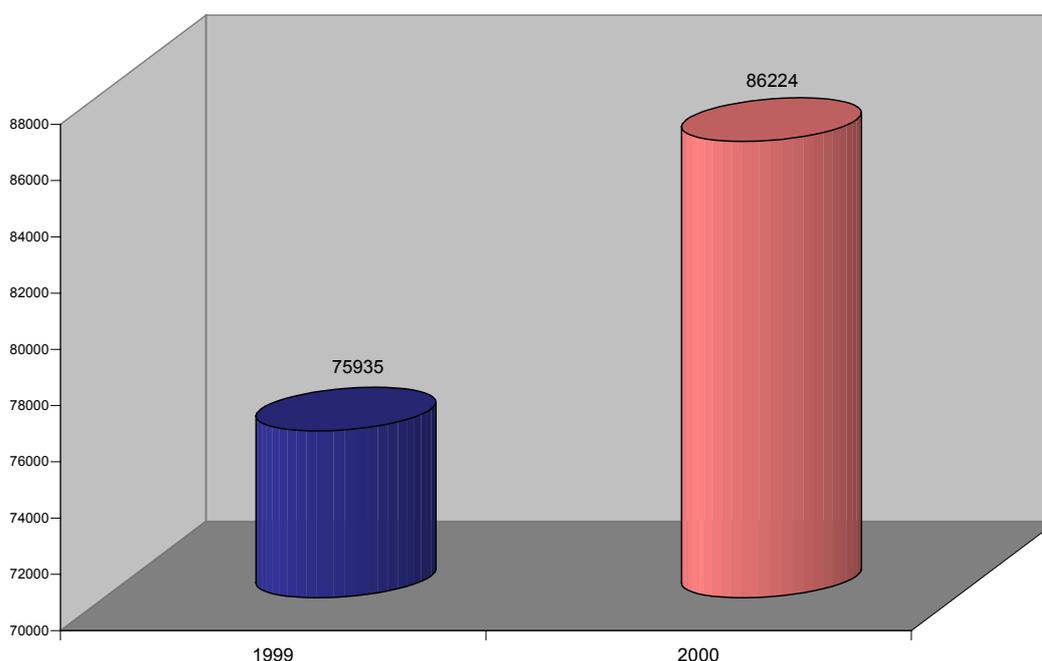
| | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | |
|--|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Distribuição em resultado de frustração da notificação ou da aposição do requerido | 86 | 3,03 | 65 | 2,63 | 76 | 2,87 | 62 | 0,81 |
| Recusa de aposição da fórmula executória | 5 | 0,18 | 47 | 1,90 | 9 | 0,34 | 223 | 2,92 |
| Aposição da fórmula executória | 2 748 | 96,79 | 2 363 | 95,47 | 2 566 | 96,79 | 7 358 | 96,27 |
| Total | 2 839 | 100,00 | 2 475 | 100,00 | 2 651 | 100,00 | 7 643 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

³⁹Não são apresentados dados para 1999, uma vez que do novo verbete referente ao movimento processual, e onde são registadas as injunções, não consta o resultado do processo de injunção.

Em Novembro de 1998 entrou em funcionamento a Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa. Em 1999 terminaram nesta Secretaria 75935 processos, registando uma subida de mais de 10 mil injunções em 2000. É de notar que neste último ano se registaram os picos de procura: 13452 injunções entradas em Novembro de 1999; 3650 num só dia (25 de Novembro); 2532 injunções intentadas por uma única entidade e num só dia (29 de Novembro)⁴⁰⁻⁴¹.

Figura 11
Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa
Injunções findas (1999-2000⁴²)



Fonte: *Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa*

Em cerca de metade das injunções findas em 1999 e 2000 foi aposta fórmula executória, podendo assim considerar-se que se evitou a intervenção dos magistrados judiciais em 85847 casos. Frustraram-se as notificações dos requeridos em cerca de 35% dos procedimentos, apesar da Secretaria repetir a notificação para outras moradas indicadas pelos requerentes.

⁴⁰Cfr. Mapas e dados estatísticos referentes a procedimentos de injunção elaborados pela Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa.

⁴¹De 1 de Novembro de 1998 a 30 de Novembro de 2000, dos 180713 requerimentos de injunção entrados 62% foram apresentadas em ficheiro informático e 38% em papel (Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa).

⁴²Os dados estatísticos referentes a 2000 não incluem o mês de Dezembro.

Quadro 22
Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa
Resultado dos processos de injunção findos

| | 1999 | | 2000 | |
|--|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % |
| Frustração da notificação | 26 107 | 34,38 | 30 465 | 35,32 |
| Oposição do requerido (contestação) | 1 708 | 2,25 | 2 446 | 2,84 |
| Desistência do requerente | 8 783 | 11,57 | 6 819 | 7,91 |
| Recusa de aposição da fórmula executória | 2 | 0,00 | 2 | 0,00 |
| Aposição da fórmula executória | 39 335 | 51,80 | 46 512 | 53,93 |
| Total | 75 935 | 100,00 | 86 244 | 100,00 |

Fonte: *Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa*

Uma vez obtida a aposição da fórmula executória, o credor fica munido de um título executivo, podendo dar início à acção executiva. A este propósito refira-se que com a reforma processual levada a cabo em 1995 (Decreto-Lei nº 329-A/95, de 12 de Dezembro) foi ampliado o elenco dos títulos executivos, podendo, de acordo com a alínea d) do art. 46º do Código do Processo Civil, servir de base à execução “documentos a que por disposição especial seja atribuída força executiva”, como é o caso da injunção. Como já referimos anteriormente, aquando da análise das acções executivas por título executivo, verificou-se a nível nacional um crescimento do número de processos identificado como “outro”, o que nos leva a considerar que, em princípio, quem obteve a aposição da fórmula executória no processo de injunção se dirigiu posteriormente aos tribunais judiciais, propondo a respectiva acção executiva. Contudo, o potencial da procura das acções executivas resultante da aposição da fórmula executória ainda não se faz notar de um modo evidente, podendo, no entanto, tal vir a suceder no futuro.

Os dados relativos ao resultado da injunção permitem concluir não ter razão quem sustentava que a injunção tornaria mais morosa a cobrança de dívidas⁴³, pela necessidade de, na maioria das situações, a ela se seguir uma acção declarativa normal. A injunção cumpre a função para que foi criada, isto é, a dispensa da acção declarativa e a obtenção de um título executivo. Como já defendemos anteriormente (Santos *et al.*,

⁴³ De 1 de Janeiro de 1999 a 30 de Novembro de 2000 a maioria das injunções findaram em menos de 2 meses (51,1%). Seguiram-se 35,2% dos casos que terminaram em menos de 1 mês, 7,4% em menos de 3 meses e 6,1% demoraram mais de 3 meses (Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa).

1998: 25), parece mesmo que o processo da injunção deveria ser mantido e, eventualmente, tornar-se até no sistema normal para a cobrança de pequenas dívidas.

4.1.2. Os Tribunais de Pequena Instância (TPI)

Como pode verificar-se na Figura 12, a litigação de pequeno valor (inferior a 250 contos) representou em 1999 mais de metade das acções declarativas findas em Lisboa, o mesmo acontecendo na comarca do Porto. Contrastam com esta situação os valores registados para comarcas como Évora (onde, mesmo assim, o peso deste tipo de dívidas representou cerca de um terço do total das acções declarativas cíveis), Vila Nova de Gaia e, sobretudo, Bragança. Nesta última comarca estas acções de dívidas perfizeram menos 30 pontos percentuais do que na comarca de Lisboa.

As execuções por dívidas de montante inferior a 250 contos representaram em Lisboa, Porto, Vila Nova de Gaia e Évora menos de metade do total dos processos. Pelo contrário, em Bragança, estas representaram 59,5%.

Esta situação esteve na base da criação de uma jurisdição especializada, tendo até agora sido instalados vários tribunais, nomeadamente o Tribunal de Pequena Instância Cível em Lisboa e os Tribunais de Pequena Instância (de competência mista) em Gondomar, Maia, Valongo⁴⁴, Almada e Vila Nova de Gaia. Com excepção do TPI de Lisboa, todos os outros tribunais foram posteriormente extintos⁴⁵. De acordo com o recentemente publicado Decreto-Lei nº 178/2000, de 9 de Agosto, previa-se a criação, em Janeiro de 2001, do Tribunal de Pequena Instância Cível no Porto⁴⁶.

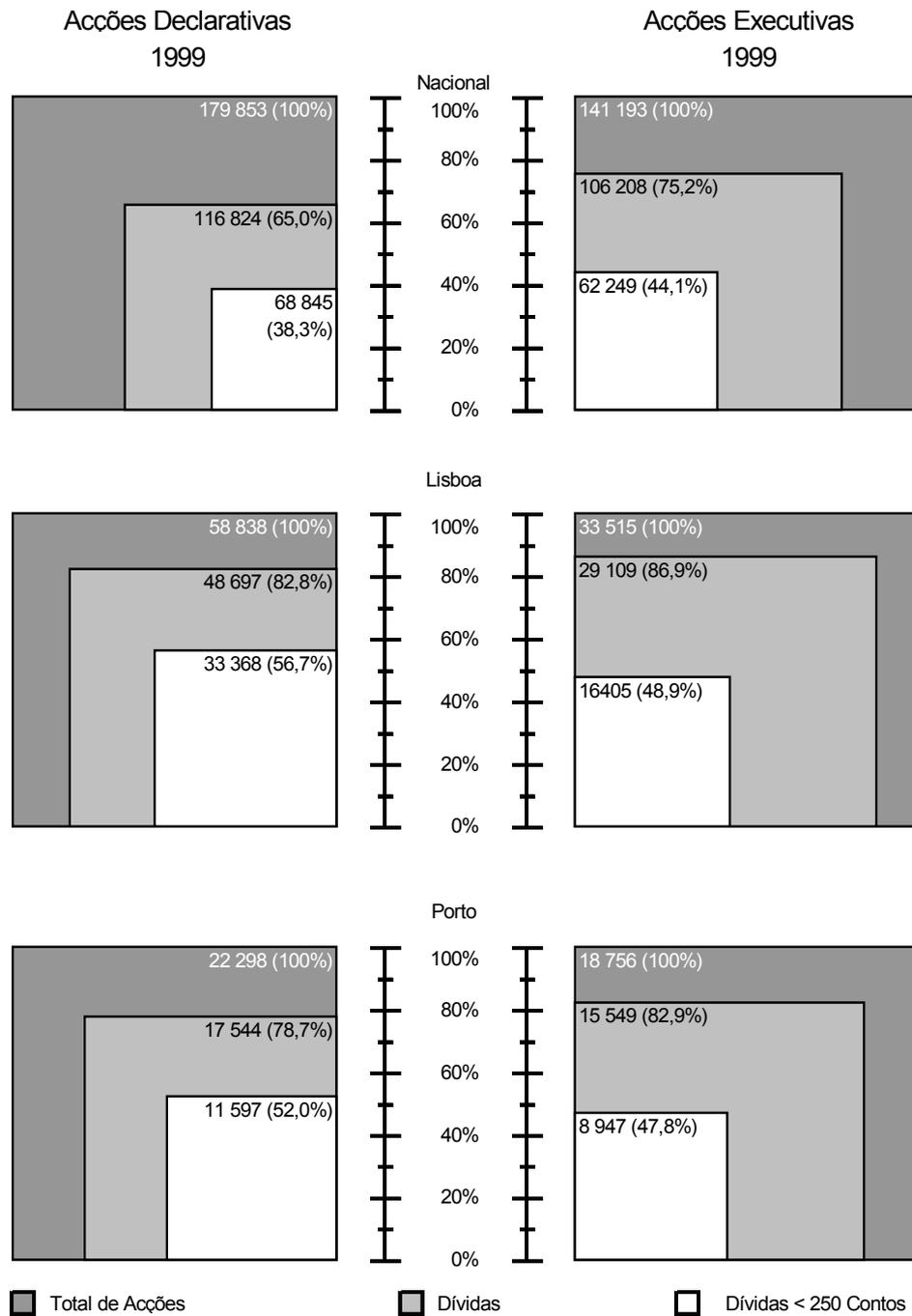
No âmbito deste Observatório procedemos a um estudo de caso sobre o Tribunal de Pequena Instância Cível da Comarca de Lisboa, o único TPI a funcionar no nosso país e pertencente a uma comarca onde o problema das pequenas dívidas assume maior relevância. Na verdade, as acções de dívidas representaram, em 1999, na comarca de Lisboa, 82,8% das acções declarativas findas, e as acções de dívidas de valor inferior ou igual a 250 contos, 56,7%, ou seja, mais de metade de todas as acções (Figura 12).

⁴⁴ Cfr. Decreto-Lei nº 312/93, de 15 de Setembro.

⁴⁵ Cfr. Decreto-Lei nº 186-A/99, de 31 de Maio.

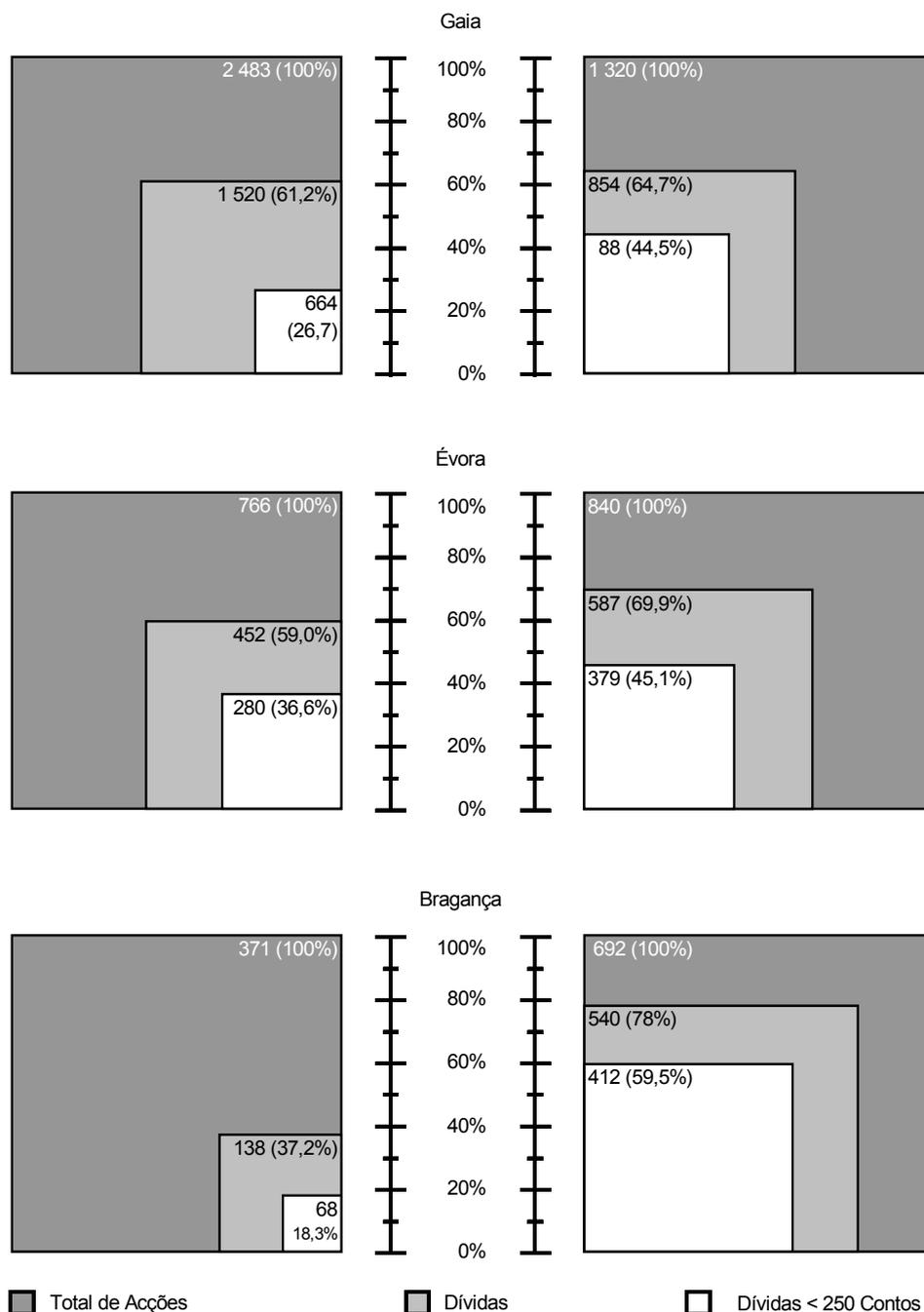
⁴⁶ A eventual criação do Tribunal de Pequena Instância Cível no Porto foi já prevista pelo Decreto-Lei nº 222/94, de 24 de Agosto.

Figura 12
Peso relativo das acções de dívidas



(continuação)

Figura 12 (cont.)
Peso relativo das acções de dívidas



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

O Tribunal de Pequena Instância de Lisboa e a acção executiva

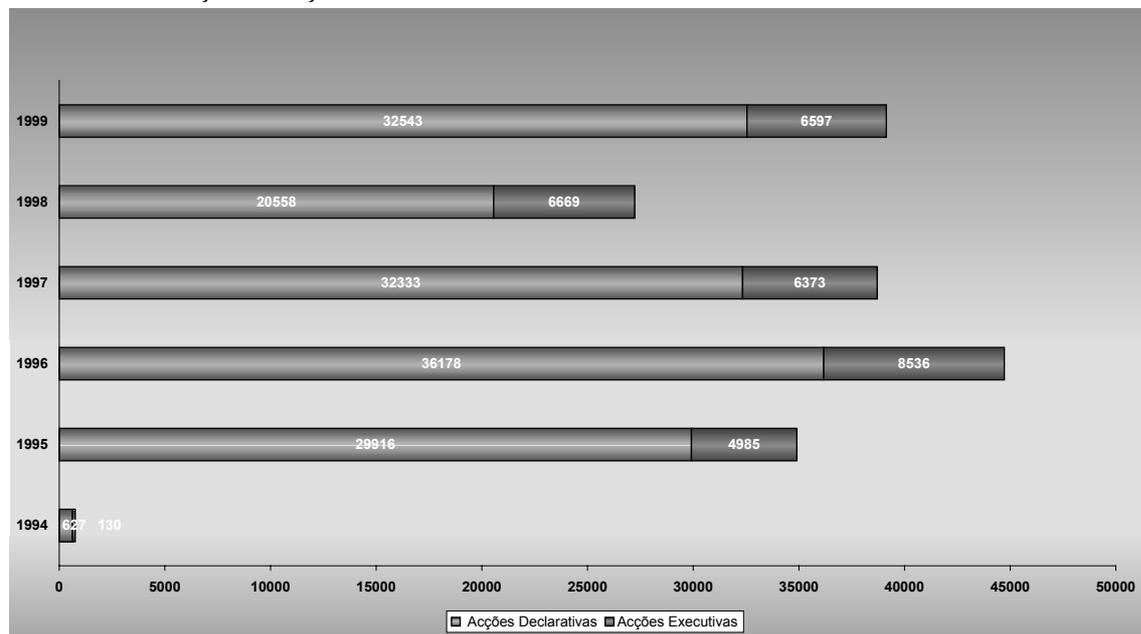
Os Tribunais de Pequena Instância⁴⁷ foram criados pela Lei nº 24/92, de 20 de Agosto, tendo competência para julgar, no processo civil, processos sumaríssimos e causas não previstas no Código de Processo Civil a cuja decisão corresponda processo especial não susceptível de recurso ordinário, como é caso dos recursos de avaliações fiscais. Tratou-se de uma medida com a qual se procuraram efeitos semelhantes aos da injunção, reconhecendo que os mecanismos da justiça tradicional eram inadequados à resolução de pequenos litígios e estavam excessivamente ocupados por eles. Assim, tentou isolar-se a pequena litigação cível, deixando os tribunais cíveis comuns dedicados às causas de maior valor.

O movimento processual no Tribunal de Pequena Instância de Lisboa

De 1994 a 1999, terminaram nos juízos cíveis do Tribunal de Pequena Instância de Lisboa 33290 processos executivos. O pico de processos solucionados registou-se em 1996, verificando-se a partir daí uma estabilização do número de processos findos. Por sua vez, as acções declarativas registaram um aumento considerável de 1995 para 1996 (29916 para 36178 acções), diminuindo nos anos seguintes e aumentando novamente em 1999 (32543 acções).

⁴⁷ A partir da publicação da Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro, os Tribunais de Pequena Instância Cível passaram a designar-se Juízos de Pequena Instância Cível.

Figura 13
Distribuição da acções declarativas e executivas nos Juízos Cíveis do TPI de Lisboa



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

As acções executivas e o título executivo

A sentença condenatória foi o título executivo por excelência nas execuções findas no TPI de Lisboa até 1999 (96,29% em 1999).

Quadro 23
Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa
Acções executivas por título executivo

| | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | | 1999 | |
|--|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Sentença Condenatória | 121 | 100,00 | 4 745 | 97,86 | 8 125 | 97,08 | 5 986 | 96,36 | 6 199 | 95,84 | 6 132 | 96,29 |
| Autos de conciliação | | | 1 | 0,02 | 3 | 0,04 | 3 | 0,05 | 2 | 0,03 | 1 | 0,02 |
| Doc. Exarados/autenticados por notário | | | 1 | 0,02 | 2 | 0,02 | 4 | 0,06 | 1 | 0,02 | 2 | 0,03 |
| Letra | | | 2 | 0,04 | 19 | 0,23 | 9 | 0,14 | 17 | 0,26 | 14 | 0,22 |
| Livrança | | | | | 2 | 0,02 | | | | | 3 | 0,05 |
| Cheque | | | 2 | 0,04 | 4 | 0,05 | 1 | 0,02 | 1 | 0,02 | 14 | 0,22 |
| Extracto de factura | | | 3 | 0,06 | | | | | 1 | 0,02 | 2 | 0,03 |
| Outros Escritos Particulares | | | 2 | 0,04 | 3 | 0,04 | 1 | 0,02 | | | 1 | 0,02 |
| Outro | | | 93 | 1,92 | 211 | 2,52 | 208 | 3,35 | 247 | 3,82 | 199 | 3,13 |
| Total | 121 | 100,00 | 4 849 | 100,00 | 8 369 | 100,00 | 6 212 | 100,00 | 6 468 | 100,00 | 6 368 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

As acções executivas por objecto

As acções executivas apresentaram o seguinte perfil no ano de 1999: 91,4% tiveram como objecto dívidas, sobretudo dívidas de prémios de seguro (68,6%).

Seguiram-se as dívidas civis e comerciais (29,3%). Os restantes objectos de execução revelaram valores escassos (Quadro 24).

Quadro 24
Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa
Acções executivas por objecto de acção

| | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | | 1999 | |
|----------------------------|------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Dívidas civis e comerciais | 48 | 36,92 | 1 743 | 34,97 | 2 713 | 31,82 | 1 820 | 28,56 | 2 030 | 30,45 | 1 933 | 29,31 |
| Dívidas de prémios seguro | 77 | 59,23 | 3 107 | 62,34 | 5 652 | 66,29 | 4 470 | 70,14 | 4 570 | 68,55 | 4 530 | 68,69 |
| Dívidas hospitalares | 2 | 1,54 | 15 | 0,30 | 18 | 0,21 | 13 | 0,20 | 7 | 0,10 | 9 | 0,14 |
| Falta de pagamento custas | 1 | 0,77 | 114 | 2,29 | 112 | 1,31 | 60 | 0,94 | 58 | 0,87 | 119 | 1,80 |
| Outros | 2 | 1,54 | 5 | 0,10 | 31 | 0,36 | 10 | 0,16 | 2 | 0,03 | 4 | 0,06 |
| Total | 130 | 100,00 | 4 984 | 100,00 | 8 526 | 100,00 | 6 373 | 100,00 | 6 667 | 100,00 | 6 595 | 100,00 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

Os litigantes

Os autores, no Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa, de 1994 a 1999, foram maioritariamente pessoas colectivas e os réus pessoas singulares (80,8% em 1994 e 83,4% em 1999). Tratou-se, como referimos, de cobrança de dívidas de pequeno valor, nomeadamente a consumidores. Seguiu-se a litigação entre pessoas colectivas (15,9% em 1999), o que nos revela que, em conjunto, os exequentes pessoas colectivas perfizeram a quase totalidade das acções executivas.

Quadro 25
Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa
Tipo de Autor / Réu nas acções executivas

| | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | | 1999 | |
|--------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| PS/PS | | | 23 | 0,5 | 48 | 0,6 | 16 | 0,3 | 18 | 0,3 | 14 | 0,2 |
| PS/PC | | | 34 | 0,7 | 19 | 0,2 | 7 | 0,1 | 20 | 0,3 | 30 | 0,5 |
| PC/PS | 105 | 80,8 | 4 009 | 80,4 | 7 071 | 82,8 | 5 292 | 83,0 | 5 515 | 82,7 | 5 503 | 83,4 |
| PC/PC | 25 | 19,2 | 919 | 18,4 | 1 398 | 16,4 | 1 058 | 16,6 | 1 116 | 16,7 | 1 050 | 15,9 |
| Total | 130 | 100,0 | 4 985 | 100,0 | 8 536 | 100,0 | 6 373 | 100,0 | 6 669 | 100,0 | 6 597 | 100,0 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

Distribuição das acções executivas por classes de valor

A maioria das acções executivas findas no Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa, em 1999, tiveram um valor compreendido entre 20 e 200 mil escudos (87% em

1999). Registou-se, de 1994 para 1999, um aumento do número de acções de valor entre 50 e 200 mil escudos. Confirma-se, portanto, que apesar da alçada dos Tribunais de Pequena Instância Cível abranger acções de valor superior, estes tribunais ocuparam-se, sobretudo, de litigação de um valor significativamente inferior ao limite da alçada.

Quadro 26
Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa
Acções executivas por classes de valor

| | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | | 1999 | |
|------------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
|]0, 5] | | | 30 | 0,60 | 47 | 0,55 | 21 | 0,33 | 21 | 0,31 | 26 | 0,39 |
|]5, 20] | 8 | 6,15 | 391 | 7,84 | 451 | 5,28 | 252 | 3,95 | 241 | 3,61 | 264 | 4,00 |
|]20, 50] | 50 | 38,46 | 1 836 | 36,83 | 3 062 | 35,87 | 1 968 | 30,88 | 1 950 | 29,24 | 1 624 | 24,62 |
|]50, 100] | 37 | 28,46 | 1 473 | 29,55 | 2 784 | 32,61 | 2 315 | 36,33 | 2 416 | 36,23 | 2 439 | 36,97 |
|]100, 200] | 17 | 13,08 | 941 | 18,88 | 1 588 | 18,60 | 1 322 | 20,74 | 1 459 | 21,88 | 1 677 | 25,42 |
|]200, 250] | 9 | 6,92 | 181 | 3,63 | 438 | 5,13 | 335 | 5,26 | 381 | 5,71 | 340 | 5,15 |
| > 250 | 9 | 6,92 | 133 | 2,67 | 166 | 1,94 | 160 | 2,51 | 201 | 3,01 | 227 | 3,44 |
| Total | 130 | 100,00 | 4 985 | 100,00 | 8 536 | 100,00 | 6 373 | 100,00 | 6 669 | 100,00 | 6 597 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Forma de resolução das acções executivas

Relativamente ao termo das acções executivas, verificou-se que, a partir de 1996, as acções em que o pedido é satisfeito no todo ou em parte, não constituíram a maioria das execuções. (46,8% no seu conjunto em 1999).

Quadro 27
Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa
Resultado das acções executivas

| | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | | 1999 | |
|---------------------------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Todo - Pag. Voluntário | 20 | 15,38 | 1 862 | 37,35 | 3 324 | 38,94 | 1 844 | 28,93 | 1 576 | 23,63 | 1 971 | 29,88 |
| Todo - Pag. Coercivo | 1 | 0,77 | 391 | 7,84 | 756 | 8,86 | 532 | 8,35 | 615 | 9,22 | 578 | 8,76 |
| Parcial - Pag. Voluntário | 2 | 1,54 | 184 | 3,69 | 312 | 3,66 | 250 | 3,92 | 200 | 3,00 | 321 | 4,87 |
| Parcial - Pag. Coercivo | | | 86 | 1,73 | 140 | 1,64 | 87 | 1,37 | 148 | 2,22 | 220 | 3,33 |
| Pedido não Satisfeito | 107 | 82,31 | 2 462 | 49,39 | 4 004 | 46,91 | 3 660 | 57,43 | 4 130 | 61,93 | 3 507 | 53,16 |
| Total | 130 | 100,00 | 4 985 | 100,00 | 8 536 | 100,00 | 6 373 | 100,00 | 6 669 | 100,00 | 6 597 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A percentagem de execuções que findaram por sentença que julgou extinta a instância foi elevada (41,9% em 1999). No entanto, o maior número de casos findou pelo que é identificado como “outro” no registo efectuado pelo Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça e onde podem, eventualmente, ser incluídos os casos em que não foi encontrado o executado

Quadro 28
Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa
Acções executivas por termo da acção

| | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | | 1999 | |
|-----------------------------------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Indeferimento liminar | | | 8 | 0,16 | 9 | 0,11 | 9 | 0,14 | 8 | 0,12 | 6 | 0,09 |
| Arq. por falta de bens | 10 | 7,69 | 128 | 2,57 | 174 | 2,04 | 85 | 1,33 | 102 | 1,53 | 110 | 1,67 |
| Transacção | | | | | 4 | 0,05 | 1 | 0,02 | 1 | 0,01 | 8 | 0,12 |
| Desistência | | | 14 | 0,28 | 22 | 0,26 | 18 | 0,28 | 43 | 0,64 | 74 | 1,12 |
| Sent. julgando extinta a execução | 19 | 14,62 | 2 078 | 41,69 | 3 864 | 45,27 | 2 191 | 34,38 | 1 993 | 29,88 | 2 765 | 41,91 |
| Outro termo | 101 | 77,69 | 2757 | 55,31 | 4463 | 52,28 | 4069 | 63,85 | 4522 | 67,81 | 3634 | 55,09 |
| Total | 130 | 100,00 | 4 985 | 100,00 | 8 536 | 100,00 | 6 373 | 100,00 | 6 669 | 100,00 | 6 597 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A importância dos casos em que o pedido não teve qualquer efeito útil para o autor (53,1%, no ano de 1999) suscita uma vez mais a questão da utilidade da execução como meio de resolução de um conflito, pese embora o que referimos anteriormente sobre a hipótese da racionalidade económica desta litigação residir na percentagem de processos em que o pedido é total ou parcialmente satisfeito.

A criação dos Tribunais de Pequena Instância permitiu, como mostrámos, quase autonomizar um tipo particular de cobranças: as pequenas cobranças feitas por grandes credores, provavelmente litigantes frequentes. Foi significativo o número de acções que se transferiram para estes tribunais, situação que se deve manter, ou até registar uma subida, acompanhando o ritmo de crescimento das pequenas dívidas. De facto, o número de execuções findas nos Juízos Cíveis do TPI de Lisboa aumentou significativamente de 1995 para 1996 (de 4985 para 8536), registando uma certa estabilidade a partir dessa altura.

A duração das execuções

As acções executivas no Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa distribuíram-se principalmente pelas classes de duração mais elevada (Quadro 29). Verifica-se, assim, que existe uma grande morosidade na Pequena Instância. Acresce que se considerarmos que a cobrança de uma pequena dívida, em que seja necessário recorrer a uma acção declarativa e, posteriormente, a uma execução, como acontece frequentemente, pode demorar só na segunda acção mais de três anos, parece excessivo o tempo dispendido com esta litigação e o tempo de espera do credor pelo resultado da demanda.

É notória e também preocupante a percentagem de processos que foram solucionados no espaço de um ano. Estes representaram apenas 2,83% em 1998 e 2,2% em 1999. No escalão de duração entre um e dois anos, entre dois e três anos e entre três e cinco anos, concentrou-se o grosso dos processos (87,7% em 1997 e 92,5% em 1998), sendo particularmente elevado o número de execuções que em 1999 demoraram entre três e cinco anos (36,3%). A afluência de acções verificada nos primeiros anos do funcionamento do TPI de Lisboa, sem que o processo se torne mais expedito, leva-nos a admitir que se encontrará numa situação de pré-ruptura.

Quadro 29
Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa
Duração das Acções Executivas

| | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1997 | | 1998 | | 1999 | |
|-----------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| 0 [0 , 1] | 39 | 30,00 | 926 | 18,58 | 1 872 | 21,93 | 643 | 10,09 | 189 | 2,83 | 145 | 2,20 |
| 1]1 , 2] | 71 | 54,62 | 2 862 | 57,41 | 3 350 | 39,25 | 2 873 | 45,08 | 2 156 | 32,33 | 1 173 | 17,78 |
| 2]2 , 3] | 13 | 10,00 | 899 | 18,03 | 2 313 | 27,10 | 1 582 | 24,82 | 2 327 | 34,89 | 2 319 | 35,15 |
| 3]3 , 5] | 7 | 5,38 | 261 | 5,24 | 873 | 10,23 | 1 136 | 17,83 | 1 691 | 25,36 | 2 397 | 36,33 |
| 4 > 5 | | | 37 | 0,74 | 128 | 1,50 | 139 | 2,18 | 306 | 4,59 | 563 | 8,53 |
| Total | 130 | 100,00 | 4 985 | 100,00 | 8 536 | 100,00 | 6 373 | 100,00 | 6 669 | 100,00 | 6 597 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Da análise da litigação do Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa, considerando, em especial o tipo de acções e de litigantes, concluímos que, tal como sucedeu a tribunais de pequenas causas integrados em diferentes sistemas judiciais,

estes se tornaram em instâncias de relacionamento privilegiado entre os credores institucionais e os consumidores. De facto, os estudos sociológicos disponíveis sobre os tribunais de pequenas causas mostram que estes, apesar de radicados em diferentes tradições jurídicas e judiciárias, e motivados por diferentes causas próximas, foram cedo «colonizados» por homens de negócios e profissionais da justiça.

4.2. As acções executivas por falta de pagamento de custas

As acções por falta de pagamento de custas foram até 1993 as principais execuções, e a partir dessa data o segundo maior grupo. Assim, estudaremos com mais pormenor este tipo de acções, nomeadamente quem mobiliza os tribunais, o montante envolvido e o termo e resultado da execução. Analisaremos, igualmente, os tribunais que registaram uma maior procura deste tipo de litigação.

4.2.1. Os litigantes

Enquanto o exequente foi quase sempre o Tribunal (98,9% em 1989 e 99,5% em 1999), os executados foram indivíduos do sexo masculino, mantendo-se nos anos em estudo a sua importância relativa (entre 84,1% em 1989 em 1999 a 87,4% em 1989).

Quadro 30
Sexo do executado

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Masculino | 33 609 | 87,45 | 32 775 | 87,31 | 29 674 | 86,86 | 15 924 | 84,52 | 17 532 | 85,33 | 22 390 | 84,14 |
| Feminino | 4 824 | 12,55 | 4 764 | 12,69 | 4 488 | 13,14 | 2 917 | 15,48 | 3 013 | 14,67 | 4 221 | 15,86 |
| Total | 38 433 | 100,00 | 37 539 | 100,00 | 34 162 | 100,00 | 18 841 | 100,00 | 20 545 | 100,00 | 26 611 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

4.2.2. O valor da acção

A esmagadora maioria das execuções por falta de pagamento de custas foram de pequeno valor, um montante inferior a 250 contos, (98,9% em 1989 e 97,1% em 1999), sendo este perfil bastante mais pronunciado do que no conjunto das acções executivas.

Quadro 31
Valor das acções

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
|]0, 250] | 43 431 | 98,93 | 41 691 | 98,88 | 38 162 | 98,84 | 22 187 | 97,59 | 24 144 | 97,39 | 31 197 | 97,10 |
|]250, 500] | 227 | 0,52 | 235 | 0,56 | 230 | 0,60 | 272 | 1,20 | 321 | 1,29 | 541 | 1,68 |
|]500, 2000] | 178 | 0,41 | 182 | 0,43 | 146 | 0,38 | 209 | 0,92 | 245 | 0,99 | 285 | 0,89 |
|]2000, 5000] | 45 | 0,10 | 32 | 0,08 | 46 | 0,12 | 47 | 0,21 | 54 | 0,22 | 65 | 0,20 |
| > 5000 | 21 | 0,05 | 25 | 0,06 | 24 | 0,06 | 20 | 0,09 | 27 | 0,11 | 42 | 0,13 |
| Total | 43 902 | 100,00 | 42 165 | 100,00 | 38 608 | 100,00 | 22 735 | 100,00 | 24 791 | 100,00 | 32 130 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

4.2.3. O termo e o resultado do processo

É importante, e tem registado uma subida, o número de pedidos não satisfeitos (27,9% em 1989 passando para 39,3% em 1999), o que, em parte, pode ser resultado da falta de bens do executado, o que corresponde a uma falta de eficácia da execução.

Quadro 32
Termo do processo

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Indeferimento Liminar | 90 | 0,20 | 59 | 0,14 | 64 | 0,17 | 64 | 0,28 | 72 | 0,29 | 95 | 0,30 |
| Arq. por falta de Bens | 7 646 | 17,41 | 5 963 | 14,14 | 6 675 | 17,29 | 4 269 | 18,77 | 5 329 | 21,50 | 5 478 | 17,05 |
| Transacção | 117 | 0,27 | 62 | 0,15 | 67 | 0,17 | 32 | 0,14 | 20 | 0,08 | 20 | 0,06 |
| Desistência | 155 | 0,35 | 113 | 0,27 | 106 | 0,27 | 75 | 0,33 | 60 | 0,24 | 74 | 0,23 |
| Sent. julgando extinta a execução | 21 663 | 49,32 | 24 641 | 58,44 | 27 578 | 71,41 | 14 925 | 65,63 | 16 288 | 65,70 | 19 395 | 60,36 |
| Outro Termo | 14 250 | 32,44 | 11 327 | 26,86 | 4 127 | 10,69 | 3 375 | 14,84 | 3 022 | 12,19 | 7 068 | 22,00 |
| Total | 43 921 | 100,00 | 42 165 | 100,00 | 38 617 | 100,00 | 22 740 | 100,00 | 24 791 | 100,00 | 32 130 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Contudo, a maioria dos processos findou por sentença que julgou extinta a instância por ter sido efectuado pagamento voluntário das custas na sua totalidade (49,35 em 1989 e 60,3% em 1999).

Quadro 33
Resultado do processo

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Todo - Pag. Voluntário | 27 122 | 61,75 | 22 369 | 53,05 | 25 330 | 65,59 | 12 869 | 56,59 | 14 098 | 56,87 | 15 180 | 47,25 |
| - Pag. Coercivo | 2 805 | 6,39 | 3 012 | 7,14 | 3 355 | 8,69 | 2 054 | 9,03 | 2 237 | 9,02 | 3 323 | 10,34 |
| Parcial - Pag. Voluntário | 1 195 | 2,72 | 964 | 2,29 | 928 | 2,40 | 501 | 2,20 | 481 | 1,94 | 589 | 1,83 |
| - Pag. Coercivo | 515 | 1,17 | 495 | 1,17 | 464 | 1,20 | 396 | 1,74 | 371 | 1,50 | 408 | 1,27 |
| Pedido não Satisfeito | 12 284 | 27,97 | 15 325 | 36,35 | 8 540 | 22,11 | 6 920 | 30,43 | 7 604 | 30,67 | 12 630 | 39,31 |
| Total | 43 921 | 100,00 | 42 165 | 100,00 | 38 617 | 100,00 | 22 740 | 100,00 | 24 791 | 100,00 | 32 130 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

4.2.4. Os principais tribunais nas execuções por falta de pagamento de custas

De 1989 para 1999 verifica-se a diminuição do peso dos tribunais das principais áreas urbanas, aumentando a importância de outros tribunais (65,8%). A criação dos Tribunais de Pequena Instância vieram transferir parte dos processos para a sua alçada, como é o caso do TPI Criminal de Lisboa (4,8% dos processos). É de registar a ausência do TPI Cível de Lisboa nas acções por falta de pagamento de custas, ao contrário do que sucedia, como analisámos anteriormente, no conjunto das execuções.

Quadro 34
Os 10 tribunais com mais execuções por falta de pagamento de custas

| Tribunais | 1989 | | Tribunais | 1999 | |
|------------------------------------|--------|-------|--|--------|-------|
| | Nº | % | | Nº | % |
| Lisboa - juízos cíveis e criminais | 6 247 | 14,2 | Porto - juízos cíveis e criminais | 2 643 | 8,2 |
| Lisboa - juízos de policia | 4 225 | 9,6 | Pequena Instância Criminal de Lisboa | 1 557 | 4,8 |
| Porto - juízos cíveis e criminais | 2 476 | 5,6 | Lisboa - juízos cíveis e criminais | 1 469 | 4,6 |
| Matosinhos | 1 474 | 3,4 | Guimarães - juízos cíveis e criminais | 1 430 | 4,5 |
| Porto - juízos de policia | 1 439 | 3,3 | Vila Nova de Famalicão - juízos cíveis e criminais | 740 | 2,3 |
| Coimbra | 800 | 1,8 | Matosinhos - juízos cíveis e criminais | 688 | 2,1 |
| Funchal | 672 | 1,5 | Lisboa - varas cíveis e criminais | 675 | 2,1 |
| Leiria | 652 | 1,5 | Coimbra - juízos cíveis e criminais | 661 | 2,1 |
| Almada | 636 | 1,4 | Braga - juízos cíveis e criminais | 587 | 1,8 |
| Anadia | 600 | 1,4 | Aveiro - juízos cíveis e criminais | 542 | 1,7 |
| Total Parcial | 19 221 | 43,8 | Total Parcial | 10 992 | 34,2 |
| Outros Tribunais | 24 700 | 56,2 | Outros Tribunais | 21 138 | 65,8 |
| Total | 43 921 | 100,0 | Total | 32 130 | 100,0 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Em síntese, nas execuções por falta de pagamento de custas, o sistema judicial é mobilizado pelos próprios tribunais, sobretudo nas áreas urbanas, instaurando processos de execução a pessoas singulares por um montante inferior a 250 contos. O processo termina, na maioria dos casos, por sentença que julga extinta a instância em virtude do pagamento voluntário das custas pelo executado. No entanto, mesmo assim, é de salientar que em 1999 cerca de 40% dos processos terminaram com o pedido não satisfeito.

5. Conclusão

No início da década de 80, e sobretudo a partir de 1991, assistimos a um crescimento acentuado da litigação cível e à conseqüente ruptura deste sector da justiça. Esta situação foi fruto da conjugação de três fenómenos de natureza diversa. Em primeiro lugar, do crescimento das acções declarativas e executivas. Em segundo lugar,

da descida massiva dos inventários. Em terceiro lugar, da estabilização da restante litigação.

Nas acções executivas, é de realçar a importância das regiões urbanas e industrializadas, a Área Metropolitana Porto e a Área Metropolitana Lisboa. Nesta última região, a importância das execuções fica a dever-se, em parte, ao significativo decréscimo da população. Assim, as acções executivas estão concentradas nos tribunais sediados em cidades urbanas, no litoral do país, onde também está centrada a actividade económica, a maioria das empresas e as instituições financeiras.

No que respeita à caracterização da litigação, os exequentes são sobretudo pessoas colectivas. Até 1993 o Ministério Público e a partir dessa data pessoas colectivas de direito público. A par do Estado assume uma importância semelhante as sociedades comerciais, o que pode ser explicado, em parte, pela diminuição das empresas públicas devido às privatizações, designadamente no sector financeiro. Os executados são sobretudo indivíduos do sexo masculino, o que nos revela uma tendência para a masculinização deste tipo de litigação.

O exequente é patrocinado por advogado, enquanto o executado privilegia o patrocínio pelo que é identificado no registo efectuado como “outro” que não um advogado ou Ministério Público. Esta situação fica a dever-se ao facto do patrocínio judiciário apenas ser obrigatório nas execuções cujo valor seja superior à alçada da Relação (art. 60º, nº 1, 1ª Parte do Código de Processo Civil), o que é explicado por não existir qualquer discussão sobre o direito exequendo. As partes não recorrem à assistência judiciária, por estas serem acções essencialmente interpostas por pessoas colectivas, ou seja, pessoas colectivas de direito público (o Tribunal no caso das execuções por falta de pagamento de custas) e sociedades comerciais.

A sentença condenatória revela-se o título executivo de maior importância. A categoria estatística de título executivo denominada “outro” merece especial atenção já que registou um considerável aumento de 1989 para 1999, o que nos parece ser um sintoma do crescimento dos títulos executivos decorrentes da fórmula executória aposta às injunções, nos termos de alínea d) do artigo 46º, do Código de Processo Civil. Até 1993, a sentença condenatória respeitava sobretudo à falta de pagamento de custas, passando nos anos seguintes a denotarem um maior peso as execuções por dívidas.

As acções executivas são na maioria dos casos acções de valor igual ou inferior a 250 contos, visando, até 1993, principalmente o pagamento de custas e, a partir daí, sobretudo a cobrança de dívidas, o que nos revela que, mais recentemente, as partes cumprem o pagamento da “dívida” que contraíram perante o Tribunal (custas do processo), ou o Tribunal decide, nos termos legais, não as executar, mas os exequentes não cumprem as sentenças condenatórias. Constituindo as execuções por dívidas as principais acções executivas, verificamos que são pessoas colectivas, designadamente sociedades, os autores dessas execuções, e pessoas singulares os executados.

Os processos findaram em cerca de metade dos casos por sentença que julgou extinta a instância, isto é, logo que foi efectuado depósito da quantia liquidada pelo executado. De facto, também cerca de metade das execuções terminaram pelo pagamento voluntário durante o processo, não chegando a ter lugar a penhora ou venda dos bens, o que pode ser explicado pela forte coerção que resulta da possibilidade de penhora de bens e pelo facto de haver alguma selectividade na propositura da acção executiva por parte de entidades privadas, excluindo à partida os casos em que não é possível nomear bens à penhora. Contudo, é bastante significativo o número de casos, sendo mesmo maioritários em 1999, nos quais a execução não atinge o seu objectivo, ou seja, em que o pedido não é satisfeito, introduzindo um factor de morosidade no processo, significando que a mera reforma processual não torna a acção executiva mais eficaz, sendo necessário, num outro estudo, identificar as causas da razão destes devedores não terem bens cuja apreensão permita o pagamento das suas dívidas.

As execuções por falta de pagamento de custas ocorrem sobretudo nos tribunais das principais áreas urbanas, o autor é o Tribunal e os executados principalmente indivíduos do sexo masculino. A esmagadora maioria das execuções são de pequeno valor e findam por sentença que julga extinta a instância, por ter sido efectuado pagamento voluntário das custas na sua totalidade. É importante, e tem registado uma subida, o número de pedidos não satisfeitos, o que, em parte, pode resultar de não ser possível encontrar o executado ou identificar os seus bens.

O estudo das acções declarativas e executivas confirma que a litigação cível apresenta, ao longo dos anos, uma grande estabilidade estrutural quanto ao tipo de litígios, mantendo-se e acentuando-se o peso da cobrança de dívidas no sistema judicial.

Este peso justifica que se continue a privilegiar a análise da conflitualidade relacionada com estas acções, no sentido de aprofundar o estudo dos motivos que estão na sua origem e as soluções alternativas à via judicial. Acresce que, no período que decorreu entre 1992 e 1999, foram feitas quatro intervenções legislativas de natureza diversa, mas com o mesmo objectivo de diminuir a sobrecarga das acções de dívidas no sistema judicial. Por ordem cronológica, a primeira foi a *injunção* e a segunda a criação dos *tribunais de pequena instância*. A terceira as alterações introduzidas ao *regime do IVA* e a quarta as *alterações ao Código do Processo Civil em 1996*.

Através dos elementos estatísticos podemos comprovar o reduzido impacto da injunção até 1998 e a posterior explosão deste tipo de providência. A aposição da fórmula executória foi quase sempre o seu resultado. Em Novembro de 1998 entrou em funcionamento a Secretaria-Geral de Injunção de Lisboa, terminando aí no ano seguinte quase 76 mil processos de injunção, subindo esse valor em 2000 para mais de 86 mil processos. Em cerca de metade das injunções findas, em 1999 e 2000, foi aposta fórmula executória. Os dados relativos ao resultado da injunção permitem-nos concluir não ter razão quem sustentava que a injunção tornaria mais morosa a cobrança de dívidas, pela necessidade de, na maioria das situações, a ela se seguir uma acção declarativa normal. A injunção cumpre a função para que foi criada, isto é, a dispensa da acção declarativa e a obtenção de um título executivo. Como já defendemos anteriormente (Santos *et al.*, 1998: 25), parece mesmo que o processo da injunção deveria ser mantido e, eventualmente, tornar-se até no sistema normal para a cobrança de pequenas dívidas.

Os Tribunais de Pequena Instância foram criados pela Lei nº 24/92, de 20 de Agosto, terminando nos juízos cíveis do TPI de Lisboa, entre 1994 e 1999, mais de 33 mil execuções que opuseram frequentemente pessoas colectivas a pessoas singulares. A sentença condenatória foi o título executivo por excelência, destinando-se as execuções quase sempre à cobrança de dívidas entre 20 e 200 mil escudos. A importância dos casos em que o pedido não teve qualquer efeito útil para o autor suscita, uma vez mais, a questão da utilidade destas acções como meio de resolução de um conflito, pese embora a hipótese da racionalidade económica desta litigação residir na percentagem de processos em que o pedido é total ou parcialmente satisfeito.

A criação dos Tribunais de Pequena Instância permitiu, como mostrámos, quase autonomizar um tipo particular de cobranças, ou seja, as pequenas cobranças feitas por grandes credores, provavelmente litigantes frequentes. Foi significativo o número de acções que se transferiram para estes tribunais, situação que se deve manter, ou até registar uma subida, acompanhando o ritmo de crescimento das pequenas dívidas. As acções executivas no Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa distribuem-se principalmente pelas classes de duração mais elevada, verificando-se, assim, que existe uma grande morosidade nestes tribunais. Acresce que, se considerarmos que a cobrança de uma pequena dívida, em que seja preciso recorrer a uma acção declarativa e, posteriormente, a uma execução, como acontece frequentemente, pode demorar só na segunda acção mais de três anos, parece excessivo o tempo dispendido com esta litigação e o tempo de espera do credor pelo resultado da demanda.

Capítulo III

A duração e morosidade da acção executiva

1. Introdução: notas teórico–conceptuais sobre duração e morosidade processual

A questão da “lentidão da justiça”, apesar de ser talvez o mais universal dos problemas com que se defrontam todos os tribunais, é ainda, nos nossos dias, e sobretudo em Portugal, um tema sobre o qual existe um *deficit* de investigação e conhecimento.

De entre os vários aspectos que são publicamente identificados como problemas da administração da justiça, o da morosidade judicial é certamente um dos que mais preocupa a opinião pública e os operadores do sistema judicial. Constituindo um importante interface entre o sistema judicial e o sistema político, particularmente em regimes democráticos (Santos *et al.*, 1996: 387), a questão da “lentidão da justiça” é parte integrante do exercício e garantia dos direitos, sendo igualmente um relevante indicador sociológico da qualidade da cidadania.

O art. 6º, nº 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, aprovada pela Lei nº 65/78, de 13 de Outubro, prevê que “qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada (...) num prazo razoável por um Tribunal (...), o qual decidirá quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ele”. Este prazo razoável é a garantia necessária de que os tribunais não operem com excessiva rapidez, susceptível de violar os direitos dos cidadãos. É, assim, consensual que a longa duração dos processos nem sempre é um mal, podendo, por vezes, ser necessária à defesa dos direitos individuais e colectivos dos cidadãos.

A sociologia do direito contemporâneo tem desenvolvido várias perspectivas de análise para o estudo da morosidade judicial. Assim, e segundo a sistematização proposta por Santos *et al.* (1996: 389), é possível agrupar segundo quatro perspectivas os estudos sobre a morosidade: análise em termos de oferta e de procura de serviços judiciais; análise organizacional dos tribunais; análise das culturas jurídicas locais; e análise com recurso à teoria dos papéis sociais (*role theory*).

As várias perspectivas consideradas partilham a preocupação com o que podemos designar por problema da dessincronia entre o tempo da justiça ou do direito e o tempo biográfico ou das partes⁴⁸. É praticamente truísmo referir que existe uma descoincidência entre o que podemos designar por tempo público da justiça e do direito e o tempo privado das partes envolvidas num conflito judicializado. De facto, a centralidade que a discussão do problema da morosidade tem hoje em dia emerge, em termos de questão política e de cidadania, do hiato existente entre a procura e a oferta de justiça nas sociedades democráticas em tempo socialmente útil.

Como forma de abordar esta problemática, julgamos pertinente proceder à sua contextualização teórico-metodológica, considerando que estamos perante um problema sócio-político, o qual compagina e articula diferentes níveis de análise e diferentes escalas de tempo. Começando pela temática dos níveis de análise, a observação genérica a fazer é a de que identificamos a este propósito quatro níveis: individual, organizacional, institucional e normativo. O estudo da morosidade da justiça, segundo esta perspectiva, conduz-nos à relação que se estabelece entre os indivíduos e as estruturas sócio-culturais globalmente entendidas, quer estas digam respeito a organizações, a instituições ou a normas. Como se compreenderá, não se trata apenas de dar resposta à questão analítica da relação entre o indivíduo e as estruturas sociais (ou, dito de outro modo, entre o subjectivo e o objectivo, entre o micro e o macro, ou entre a acção e a estrutura), mas também, e sobretudo, de aferir das implicações políticas e de cidadania que dela decorrem para o campo da morosidade.

⁴⁸ Não é este o momento para fazermos a arqueologia teórico-conceptual da abordagem da morosidade da justiça em termos da problemática dos tempos sociais. Ela filia-se numa linha de pesquisa que tem sido desenvolvida pela sociologia, desde os clássicos até aos autores recentes como Anthony Giddens. Consultar a este propósito, entre outros, Barbara Adam (1994; 1994a), Roger Sue (1994), George Balandier (1994) e Ramos Torre (org.) (1992).

No que diz respeito às diferentes escalas de tempo, a ideia nuclear de que partimos é a de que estamos perante dois tempos sociais: o tempo da justiça ou do direito e o tempo biográfico ou das partes. O pressuposto epistemológico em causa é o de uma noção plural de tempo social: um tempo composto por muitos tempos⁴⁹.

Entre os “diferentes tempos” em presença identificamos dois tipos básicos: por um lado, o tempo da justiça ou do direito resultante da combinação entre o tempo burocrático, organizacional ou administrativo dos tribunais⁵⁰ e o tempo do processo (resultante dos prazos fixados legalmente); por outro, o tempo biográfico ou das partes, resultante da combinação entre os ciclos de vida dos indivíduos, das suas expectativas e motivações e do seu interesse estratégico⁵¹ em prolongar ou encurtar a resolução do litígio.

A dessincronia entre os tempos sociais em presença constitui-se, por excesso ou por defeito, num elemento sociologicamente relevante na reflexão sobre os conflitos e suas formas de resolução. Deste modo, podemos considerar que o tempo da justiça pode ser um tempo de cidadania socialmente útil quando compagina a resolução célere de um litígio com a segurança jurídica das partes, mas também pode ser um tempo perverso quando constringe a procura de justiça, introduzindo desnecessariamente morosidade na resolução de um litígio.

Na nossa análise sobre o tempo do processo, estudamos unicamente o tempo judicial da acção. No entanto, por exemplo em matéria cível, apesar da relação jurídica processual ter início com a propositura da acção, a duração de um litígio não se esgota no período de tempo compreendido entre a entrada da acção em Tribunal e o trânsito em julgado da sentença. A este propósito, uma primeira chamada de atenção prende-se com a duração das fases pré-judicial e pós-judicial, que remetem para questões como a da escolha do momento para intentar a acção ou a tramitação burocrática pós-sentença judicial.

⁴⁹ A noção plural de tempo social tem sido o *leitmotiv* dos estudos sociológicos sobre o tempo. Consultar a este propósito Ramos Torre (1992).

⁵⁰ Estamos sobretudo a pensar no que foi designado noutro trabalho por morosidade endógena, isto é, a que decorre do volume de serviço, das rotinas adquiridas, da negligência, etc. (Cfr. Santos *et al.*, 1996: 432).

⁵¹ Estamos sobretudo a pensar no que foi identificado como morosidade funcional, isto é, aquela que é provocada por uma das partes ou em seu nome em defesa dos seus interesses (Santos *et al.*, 1996: 432).

A construção teórica da duração dos processos deve, assim, distinguir a duração necessária do processo – o “prazo razoável” necessário à defesa dos direitos individuais e colectivos dos cidadãos – da morosidade, ou seja toda a duração irrazoável ou excessiva do processo, desnecessária à protecção das partes intervenientes.

A duração necessária do processo deveria corresponder à sua duração legal. No entanto, de acordo com investigação anterior, a própria lei é, em muitos tipos de processos, causadora de morosidade. Assim, a duração legal poderá equivaler à duração necessária, ou incluir, para além desta, procedimentos processuais que venham a ser qualificados num determinado momento como de morosidade legal (excesso de formalismo ou formalismo desnecessário).

A morosidade pode ser também organizacional ou endógena ao sistema e resultar do volume de serviço e/ou rotinas adquiridas, bem como da organização dos tribunais.

Por último, a excessiva duração dos processos judiciais pode ser também criada pelos actores judiciários (magistrados, advogados, partes, polícias, peritos, funcionários judiciais, etc.). Esta morosidade provocada pode ser não intencional ou intencional. A primeira decorre da morosidade organizacional e consubstancia-se em comportamentos negligentes involuntários dos actores judiciários. A segunda, é provocada por uma das partes no litígio, ou em seu nome, em defesa dos seus interesses. A fronteira entre o não intencional e o intencional é difícil de captar num sistema com grandes insuficiências organizacionais, razão pela qual só consideraremos determinado acto como de morosidade provocada intencional quando tal facto resultar indubitavelmente das metodologias usadas, o que significa, eventualmente, que alguns actos intencionais de morosidade sejam qualificados como não intencionais.

Neste estudo, é nossa intenção actualizar a análise que já efectuámos anteriormente sobre a duração e morosidade dos processos executivos^{52,53}.

⁵² Cfr. Capítulo 8 de Santos *et al.*, (1996)

⁵³ Cfr. Ferreira (1997).

2. O tempo das acções executivas

Para o estudo da morosidade, submetemos os dados disponíveis e comparáveis das acções executivas findas (ou seja, aqueles em que existe decisão final em primeira instância) a uma análise de alguns dos seus índices estatísticos (média e mediana), em função do título executivo, natureza jurídica e actividade económica do exequente e objecto da acção.

Iniciamos o nosso estudo com a análise da média de duração dos processos. Contudo, de modo a aprofundarmos a nossa análise, estudámos a mediana destas acções, que correspondem ao número de dias que metade da totalidade das acções demoraram a ter decisão em primeira instância, ou seja, que 50% dos processos se resolveram em menos dias e os restantes 50% duraram mais que aquele número de dias.

2.1 O título executivo

As acções executivas têm, conforme o título executivo que lhes serve de base, durações médias diferenciadas. Os processos baseados em sentença condenatória, que, como já referimos anteriormente, são a maioria, revelaram uma média de duração de 561 dias em 1999 (cerca de um ano e meio), um valor superior aos anos anteriores. No que respeita aos restantes títulos executivos, é de realçar a elevada média dos processos baseados em letras (918 dias em 1999), livranças (913 dias em 1999) e documentos exarados ou autenticados por notário (811 dias em 1999), valores que se mantêm ao longo dos anos em análise. Os cheques, extractos de factura e outros escritos particulares, registaram uma diminuição da sua duração, atingindo uma média entre 581 dias (cheque) e 500 dias (extracto de factura), em 1999. Por último, e apesar de não ultrapassarem em nenhum dos anos analisados uma centena de processos, as execuções baseadas em autos de conciliação viram diminuir a resolução em primeira instância para cerca de metade do tempo (861 dias em 1989 e 408 dias em 1999).

Quadro 35
Título executivo
(Média – índice de morosidade em dias)

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Sentença condenatória | 456 | 409 | 363 | 456 | 483 | 561 |
| Autos de conciliação | 861 | 501 | 392 | 574 | 552 | 408 |
| Doc. exarados/autenticados por notário | 838 | 937 | 773 | 630 | 708 | 811 |
| Letra | 929 | 877 | 739 | 670 | 798 | 918 |
| Livrança | 986 | 961 | 876 | 737 | 830 | 913 |
| Cheque | 940 | 681 | 553 | 607 | 640 | 581 |
| Extracto de factura | 726 | 585 | 299 | 303 | 386 | 500 |
| Outros escritos particulares | 713 | 682 | 601 | 483 | 515 | 574 |
| Outro | 487 | 351 | 295 | 321 | 300 | 389 |
| Total | 563 | 490 | 428 | 504 | 533 | 592 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

A mediana revela, igualmente, que aumentou a duração das acções cujo título executivo é a sentença condenatória (267 dias em 1989 para 417 em 1999). É também de realçar a diminuição significativa das acções baseadas em auto de conciliação (498 dias em 1989 para 270 dias em 1999) e em cheques (746 em 1989 para 492 em 1999). Quando os títulos executivos são extractos de factura e outros documentos particulares o tempo de resolução dos processos também decresceu, embora de forma menos notória.

Quadro 36
Título executivo
(Mediana – índice de morosidade em dias)

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Sentença condenatória | 267 | 239 | 217 | 328 | 351 | 417 |
| Autos de conciliação | 498 | 290 | 272 | 387 | 349 | 270 |
| Doc. exarados/autenticados por notário | 679 | 767 | 492 | 473 | 562 | 684 |
| Letra | 770 | 591 | 481 | 529 | 709 | 786 |
| Livrança | 852 | 715 | 596 | 574 | 706 | 757 |
| Cheque | 746 | 400 | 389 | 505 | 531 | 492 |
| Extracto de factura | 536 | 407 | 129 | 216 | 288 | 407 |
| Outros escritos particulares | 523 | 456 | 298 | 333 | 377 | 466 |
| Outro | 259 | 178 | 162 | 188 | 180 | 246 |
| Total | 336 | 271 | 243 | 373 | 398 | 445 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

2.2. O objecto da execução

As execuções por dívidas são particularmente morosas quando comparadas com as execuções por falta de pagamento de custas. As primeiras registaram, até 1993, uma tendência para a diminuição (702 dias em 1989, 661 em 1991 e 583 em 1993), voltando a subir a partir de 1995. As execuções que são agrupadas na categoria “outros” eram as de maior duração, descendo nos anos seguintes e surgindo em 1999 como as mais céleres.

Quadro 37
Objecto de execução agrupado
(Média – índice de morosidade em dias)

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Falta de pagamento de custas | 410 | 363 | 285 | 351 | 327 | 379 |
| Dívidas | 702 | 661 | 583 | 590 | 685 | 768 |
| Outros | 801 | 412 | 351 | 328 | 254 | 325 |
| Total | 563 | 490 | 428 | 504 | 533 | 592 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

Apesar da mediana registar valores menos elevados do que a média, é idêntica a tendência identificada, atingindo as execuções por dívidas mais do dobro da duração das execuções por falta de pagamento de custas (379 dias e 768 dias, respectivamente).

Quadro 38
Objecto de acção agrupado
(Mediana – índice de morosidade em dias)

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Falta de pagamento de custas | 235 | 202 | 167 | 198 | 202 | 255 |
| Dívidas | 465 | 401 | 366 | 468 | 581 | 640 |
| Outros | 609 | 211 | 196 | 182 | 161 | 212 |
| Total | 336 | 271 | 243 | 373 | 398 | 445 |

Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

2.3. O exequente

As acções em que intervêm sociedades foram as menos céleres, crescendo de 573 dias em 1989, para 777 dias em 1999, ou seja, demorando mais de dois anos a serem solucionadas. Dado que a partir de 1993 as sociedades, conjuntamente com as pessoas colectivas de direito público, foram os principais exequentes, ainda é mais

significativo o aumento da duração destes processos. Mesmo as acções intentadas pelo Ministério Público demoraram em média 564 dias em 1999, apesar de não ultrapassarem as duas centenas e meia, ao contrário do que sucedia em 1989, em que foram intentadas 45430 acções e estas demoraram, em média, 404 dias.

Quadro 39
Natureza jurídica do exequente
(Média – índice de morosidade em dias)

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 |
|--------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Pes. Colect. Dir. Públ. | 414 | 320 | 275 | 322 | 290 | 311 |
| Empresas públicas | 828 | 923 | 925 | 859 | 825 | 757 |
| Associações ou fundações | 623 | 472 | 261 | 541 | 489 | 424 |
| Cooperativas | 813 | 724 | 648 | 652 | 707 | 754 |
| Sociedades | 742 | 607 | 573 | 614 | 724 | 777 |
| Ministério Público | 404 | 355 | 368 | 457 | 530 | 564 |
| Mal definida, ignorada ou n.e. | 110 | 526 | 1711 | 521 | 652 | 918 |
| Total | 542 | 473 | 410 | 493 | 520 | 545 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Esta situação é-nos confirmada pela análise da mediana, que revela que as acções executivas nas quais intervêm como autoras as sociedades registaram um aumento (513 dias em 1989 e 687 em 1999), sendo estas as acções que revelaram uma maior duração. É igualmente de referir a menor duração das acções em que é exequente o Estado, por intermédio das empresas públicas (238 dias em 1989 e 233 em 1999), surgindo mesmo, tal como se verificava na análise da média de duração dos processos, como as acções menos morosas.

Quadro 40
Natureza jurídica do exequente
(Mediana – índice de morosidade em dias)

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 |
|--------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Pes. Colect. Dir. Públ. | 238 | 182 | 162 | 184 | 182 | 233 |
| Empresas Públicas | 665 | 655 | 576 | 503 | 746 | 552 |
| Associações ou fundações | 406 | 225 | 154 | 483 | 361 | 407 |
| Cooperativas | 671 | 582 | 435 | 523 | 576 | 657 |
| Sociedades | 513 | 373 | 369 | 490 | 618 | 687 |
| Ministério Público | 231 | 197 | 150 | 323 | 279 | 335 |
| Mal definida, ignorada ou n.e. | 110 | 301 | 2397 | 190 | 734 | 523 |
| Total | 322 | 261 | 232 | 365 | 381 | 431 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Como já referimos anteriormente, é exequente, na maioria das acções executivas, uma pessoa colectiva cuja actividade económica é a prestação de serviços à comunidade. Contudo, estas acções são as que revelaram, em média, e de modo bastante evidente, uma menor duração em todos os anos estudados (por exemplo 293 dias em 1998 e 353 em 1999). Esta situação contrasta, especialmente, com as execuções efectuadas pelos bancos e outras instituições financeiras (902 dias em 1999) e com os exequentes que actuam na área da electricidade, gás e água (878 dias em 1999).

Quadro 41
Actividade económica do exequente
(Média – índice de morosidade em dias)

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Agricultura, silv., caça e pesca | 913 | 880 | 765 | 488 | 789 | 853 |
| Indústrias extractivas | 803 | 790 | 722 | 538 | 572 | 502 |
| Indústrias transformadoras | 824 | 678 | 622 | 497 | 683 | 789 |
| Electricidade, gás e água | 682 | 693 | 668 | 282 | 532 | 878 |
| Construção e obras públicas | 875 | 676 | 711 | 512 | 733 | 787 |
| Com. grosso e retalho, rest. e hotéis | 727 | 629 | 568 | 504 | 702 | 780 |
| Transp., armazen. e comunicações | 747 | 517 | 520 | 519 | 639 | 599 |
| Bancos e outras inst. financeiras | 829 | 704 | 630 | 516 | 780 | 902 |
| Serv. prestados à colectividade | 406 | 355 | 278 | 502 | 293 | 353 |
| Act. mal definida, ignorada ou n.e. | 733 | 650 | 608 | 501 | 693 | 702 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A menor celeridade destas execuções é confirmada pela análise da mediana. A mediana das execuções em que o exequente foi o Tribunal era de 667 dias em 1989, descendo para 162 dias em 1993 e subindo novamente para 236 dias em 1999. Nos casos em que os exequentes foram os bancos e outras instituições financeiras registou-se um aumento, situando-se em 1999 a duração dos processos em 779 dias.

Quadro 42
Actividade económica do exequente
(Mediana – índice de morosidade em dias)

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Agricultura, silv., caça e pesca | 479 | 591 | 474 | 406 | 637 | 681 |
| Indústrias extractivas | 741 | 472 | 300 | 374 | 497 | 506 |
| Indústrias transformadoras | 568 | 462 | 410 | 365 | 595 | 652 |
| Electricidade, gás e água | 585 | 756 | 487 | 297 | 512 | 643 |
| Construção e obras públicas | 444 | 362 | 475 | 405 | 635 | 677 |
| Com. grosso e retalho, rest. e hotéis | 674 | 395 | 374 | 373 | 604 | 652 |
| Transp., armazen. e comunicações | 502 | 350 | 327 | 414 | 524 | 543 |
| Bancos e outras inst. financeiras | 426 | 405 | 369 | 384 | 660 | 779 |
| Serv. prestados à colectividade | 667 | 197 | 162 | 370 | 184 | 236 |
| Act. mal definida, ignorada ou n.e. | 231 | 385 | 394 | 394 | 618 | 582 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Em síntese, a análise dos índices estatísticos – média e mediana – permite-nos concluir que o desempenho da justiça relativamente à duração das acções executivas não tem melhorado nos últimos anos, com médias de duração superiores a 18 meses nas sentenças condenatórias e, em regra, superiores a 2 anos de duração nos outros títulos executivos. São especialmente morosas as execuções para a cobrança de dívidas nas quais o título executivo que serve de base à execução são letras e livranças, e os exequentes são sociedades comerciais.

3. A taxa de resolução (ou sobrevivência) das acções executivas

Para evitar os efeitos ocultantes das médias e das medianas, a duração das acções executivas pode ainda ser analisada a partir do tratamento da informação dos verbetes estatísticos do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça (1989-1999) relativamente ao ano de início da acção (data da propositura) e do seu termo nos tribunais de Primeira Instância (data da decisão final). De modo a facilitar o nosso estudo, distribuimos a duração das acções pela duração de cinco classes de resolução ou de sobrevivência que, em regra, usamos: inferior a um ano, de um a dois anos, de dois a três anos, de três a cinco anos (sempre inclusive), e de duração igual ou superior a cinco anos.

A nível nacional verificou-se uma diminuição na percentagem de acções com duração inferior a um ano (53,3% em 1989, 66,45 em 1993 e 42,8% em 1999) e um aumento da percentagem das acções resolvidas entre o primeiro e o segundo ano (21,1% em 1989, 30,8% em 1995 e 28,1% em 1999). O número de processos com duração entre 2 e 3 anos e entre 3 e 5 anos subiu em 1999, atingindo uma percentagem superior à verificada em 1989. Os processos com duração superior a 5 anos diminuíram (5% em 1989 e 3,35 em 1999). Contudo, o número absoluto de acções subiu, correspondendo na prática a um núcleo duro de processos que se eternizam nos tribunais. Assim, pode concluir-se que o desempenho do sistema judicial não tem melhorado nos últimos anos, existindo uma tendência persistente para o aumento do tempo de resolução dos processos executivos, o que significa que os fenómenos de bloqueamento do sistema judicial são profundos e frequentes, pelo que deverão ser analisados de forma detalhada.

Quadro 43
Duração das acções executivas

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|---------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|---------|-------|---------|-------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| [0 , 1] | 43 926 | 53,3 | 51 148 | 61,5 | 56 557 | 66,4 | 43 536 | 49,1 | 50 748 | 47,1 | 60 379 | 42,8 |
|]1 , 2] | 17 402 | 21,1 | 16 269 | 19,5 | 16 085 | 18,9 | 27 302 | 30,8 | 30 043 | 27,9 | 39 645 | 28,1 |
|]2 , 3] | 8 662 | 10,5 | 6 628 | 8,0 | 6 010 | 7,1 | 10 474 | 11,8 | 15 095 | 14,0 | 20 742 | 14,7 |
|]3 , 5] | 8 242 | 10,0 | 5 615 | 6,7 | 3 911 | 4,6 | 5 027 | 5,7 | 9 642 | 8,9 | 15 697 | 11,1 |
| > 5 | 4 125 | 5,0 | 3 572 | 4,3 | 2 646 | 3,1 | 2 239 | 2,5 | 2 265 | 2,1 | 4 711 | 3,3 |
| Total | 82 357 | 100,0 | 83 232 | 100,0 | 85 209 | 100,0 | 88 578 | 100,0 | 107 793 | 100,0 | 141 174 | 100,0 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A duração das acções está relacionada com uma complexidade de causas. Apesar de em todos elas existirem processos muito morosos, a sua rapidez varia consoante os direitos tutelados.

As acções executivas fundadas em sentença condenatória, representaram, em 1999, 45% dos processos que findaram no primeiro ano. No entanto, esta percentagem de processos tem registado um decréscimo progressivo nos anos considerados. A este decréscimo correspondeu um aumento do número de processos que duraram entre 1 e 2 anos. Em 1989 representaram 20,5% do total de acções, decrescendo essa percentagem em 1991 e 1993, subindo nos anos seguintes para 28%. Foi também significativo o aumento de processos que demoraram entre 2 e 3 anos e entre 3 e 5 anos.

Quadro 44
Duração das acções executivas baseadas em sentença condenatória

| | | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|------------------------------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Sentença Condenatória | [0 , 1] | 37 772 | 61,83 | 43 641 | 67,27 | 45 647 | 72,15 | 28 270 | 54,50 | 29 858 | 51,63 | 32 261 | 44,95 |
| |]1 , 2] | 12 539 | 20,52 | 12 224 | 18,84 | 10 813 | 17,09 | 14 938 | 28,80 | 16 366 | 28,30 | 20 382 | 28,40 |
| |]2 , 3] | 4 803 | 7,86 | 4 363 | 6,73 | 3 480 | 5,50 | 5 217 | 10,06 | 6 502 | 11,24 | 10 140 | 14,13 |
| |]3 , 5] | 4 035 | 6,60 | 3 002 | 4,63 | 2 196 | 3,47 | 2 442 | 4,71 | 4 098 | 7,09 | 7 006 | 9,76 |
| | > 5 | 1 945 | 3,18 | 1 643 | 2,53 | 1 127 | 1,78 | 1 004 | 1,94 | 1 007 | 1,74 | 1 974 | 2,75 |
| | Total | 61 094 | 100,00 | 64 873 | 100,00 | 63 263 | 100,00 | 51 871 | 100,00 | 57 831 | 100,00 | 71 763 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A duração processual é ainda menor quando a execução se baseia em auto de conciliação (59,6% em 1999), o que pode ser explicado em parte pelo escasso número de processos. Apesar disso, é de realçar a importante diminuição do número de processos dos últimos escalões considerados, ou seja, de 3 a 5 anos e com duração

superior a 5 anos. Estes processos totalizaram em conjunto, em 1989, 22,9% dos casos, e em 1999 apenas 3,6%.

Quadro 45
Duração das acções executivas baseadas em autos de conciliação

| | | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|----------------------|---------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|------|--------|
|  |  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Autos de conciliação | [0 , 1] | 28 | 40,00 | 29 | 60,42 | 46 | 67,65 | 19 | 50,00 | 27 | 50,94 | 34 | 59,65 |
| |]1 , 2] | 19 | 27,14 | 8 | 16,67 | 15 | 22,06 | 8 | 21,05 | 11 | 20,75 | 15 | 26,32 |
| |]2 , 3] | 7 | 10,00 | 6 | 12,50 | 3 | 4,41 | 7 | 18,42 | 5 | 9,43 | 6 | 10,53 |
| |]3 , 5] | 7 | 10,00 | 3 | 6,25 | 3 | 4,41 | 2 | 5,26 | 8 | 15,09 | 1 | 1,75 |
| | > 5 | 9 | 12,86 | 2 | 4,17 | 1 | 1,47 | 2 | 5,26 | 2 | 3,77 | 1 | 1,75 |
| | Total | 70 | 100,00 | 48 | 100,00 | 68 | 100,00 | 38 | 100,00 | 53 | 100,00 | 57 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Tomando como unidade de análise as execuções baseadas em documentos exarados ou autenticados por notário, é de realçar a grande morosidade destas acções. Em 1999, as acções mais rápidas, ou seja, as que terminaram durante o ano em que foram intentadas, totalizaram apenas 26,3% do total das acções, subindo esse valor para 27,3% nas acções que findaram entre 1 e 2 anos após o seu início. Os escalões de duração entre 2 e 3 anos representaram cerca de 20% cada, o que revela a pouca rapidez destas acções.

Quadro 46
Duração das acções executivas baseadas em documentos exarados ou autenticados por notário

| | | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|---|---------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
|  |  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Doc. exarados ou autenticados por notário | [0 , 1] | 311 | 27,11 | 273 | 24,55 | 448 | 38,06 | 683 | 39,25 | 702 | 31,51 | 764 | 26,34 |
| |]1 , 2] | 297 | 25,89 | 256 | 23,02 | 293 | 24,89 | 547 | 31,44 | 679 | 30,48 | 791 | 27,28 |
| |]2 , 3] | 234 | 20,40 | 228 | 20,50 | 164 | 13,93 | 262 | 15,06 | 423 | 18,99 | 568 | 19,59 |
| |]3 , 5] | 217 | 18,92 | 235 | 21,13 | 152 | 12,91 | 167 | 9,60 | 331 | 14,86 | 606 | 20,90 |
| | > 5 | 88 | 7,67 | 120 | 10,79 | 120 | 10,20 | 81 | 4,66 | 93 | 4,17 | 171 | 5,90 |
| | Total | 1 147 | 100,00 | 1 112 | 100,00 | 1 177 | 100,00 | 1 740 | 100,00 | 2 228 | 100,00 | 2 900 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

As execuções baseadas em letras de câmbio revelam igualmente valores que traduzem uma grande duração deste tipo de execuções. Este facto é tanto mais importante uma vez que de 1989 para 1999 diminuíram as execuções que findaram no primeiro ano de duração (24,1% em 1989 e 17,8% em 1999) e aumentaram as acções que duraram entre 1 e 5 anos, isto é, correspondente aos escalões seguintes. Com efeito, tomando como referência 1999, verificamos que 27,3% duraram entre 2 e 3 anos e 23,9% entre 3 e 5 anos. Registou-se uma descida do número de execuções que duraram mais de 5 anos.

Quadro 47
Duração das acções executivas baseadas em letras

| | | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Letras | [0 , 1] | 3 421 | 24,07 | 3 248 | 33,37 | 4 069 | 38,08 | 5 760 | 29,90 | 3 429 | 17,45 | 3 206 | 17,81 |
| |]1 , 2] | 3 314 | 23,32 | 2 336 | 24,00 | 3 135 | 29,34 | 7 658 | 39,75 | 6 860 | 34,92 | 5 005 | 27,80 |
| |]2 , 3] | 2 789 | 19,63 | 1 339 | 13,76 | 1 494 | 13,98 | 3 394 | 17,62 | 5 285 | 26,90 | 4 071 | 22,61 |
| |]3 , 5] | 3 112 | 21,90 | 1 580 | 16,23 | 1 033 | 9,67 | 1 640 | 8,51 | 3 387 | 17,24 | 4 296 | 23,86 |
| | > 5 | 1 574 | 11,08 | 1 231 | 12,65 | 954 | 8,93 | 814 | 4,23 | 686 | 3,49 | 1 424 | 7,91 |
| | Total | 14 210 | 100,00 | 9 734 | 100,00 | 10 685 | 100,00 | 19 266 | 100,00 | 19 647 | 100,00 | 18 002 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Uma morosidade semelhante ocorreu nas execuções baseadas em livranças. Os processos de duração inferior a 1 ano perfizeram unicamente 20,4% em 1989, descendo essa percentagem para 16,9% em 1999. Subiram igualmente os processos que duraram entre 1 e 2 anos (23,6% em 1989 e 30,3% em 1999) e entre 2 e 3 anos (20,4% em 1989 e 22,7% em 1999). Desceu o número de processos com duração superior a 5 anos.

Quadro 48
Duração das acções executivas baseadas em livranças

| | | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|------------------|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
|  |  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Livranças | [0 , 1] | 410 | 20,44 | 708 | 27,86 | 706 | 30,80 | 947 | 27,54 | 906 | 19,02 | 1 136 | 16,86 |
| |]1 , 2] | 474 | 23,63 | 581 | 22,87 | 628 | 27,40 | 1 287 | 37,42 | 1 606 | 33,72 | 2 042 | 30,31 |
| |]2 , 3] | 410 | 20,44 | 353 | 13,89 | 376 | 16,40 | 649 | 18,87 | 1 127 | 23,66 | 1 543 | 22,90 |
| |]3 , 5] | 465 | 23,18 | 522 | 20,54 | 292 | 12,74 | 354 | 10,29 | 872 | 18,31 | 1 460 | 21,67 |
| | > 5 | 247 | 12,31 | 377 | 14,84 | 290 | 12,65 | 202 | 5,87 | 252 | 5,29 | 557 | 8,27 |
| | Total | 2 006 | 100,00 | 2 541 | 100,00 | 2 292 | 100,00 | 3 439 | 100,00 | 4 763 | 100,00 | 6 738 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

A duração processual das execuções baseadas em cheques é elevada, tomando em consideração que, em 1999, 24,7% das acções demoram mais de 2 anos a obter resolução. É também de realçar que em 1999 foi superior o número de execuções que findaram entre 1 e 2 anos em relação aos que terminaram em menos de 1 ano. Contudo, é importante a diminuição verificada na duração processual, se compararmos os casos de 1989 e 1999, sendo particularmente notório o decréscimo nos últimos escalões considerados que, em conjunto, passaram de 35,5% para 10,1%.

Quadro 49
Duração das acções executivas baseadas em cheques

| | | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|----------------|--------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Cheques | [0 , 1] | 213 | 29,10 | 420 | 45,41 | 465 | 47,55 | 437 | 32,78 | 537 | 32,68 | 1 471 | 33,00 |
| |]1 , 2] | 149 | 20,36 | 244 | 26,38 | 288 | 29,45 | 507 | 38,03 | 540 | 32,87 | 1 884 | 42,27 |
| |]2 , 3] | 110 | 15,03 | 98 | 10,59 | 129 | 13,19 | 233 | 17,48 | 329 | 20,02 | 651 | 14,61 |
| |]3 , 5] | 146 | 19,95 | 77 | 8,32 | 59 | 6,03 | 130 | 9,75 | 204 | 12,42 | 362 | 8,12 |
| | > 5 | 114 | 15,57 | 86 | 9,30 | 37 | 3,78 | 26 | 1,95 | 33 | 2,01 | 89 | 2,00 |
| | Total | 732 | 100,00 | 925 | 100,00 | 978 | 100,00 | 1 333 | 100,00 | 1 643 | 100,00 | 4 457 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Tomando como referência as acções baseadas em letras, livranças ou documentos exarados ou autenticados por notário, as execuções cujo título executivo são extractos de facturas foram relativamente mais rápidas, especialmente a partir de 1993. Em 1993, 1995, 1997 e 1999, terminaram nos primeiros dois anos, respectivamente 91,5%, 94,35, 86,3% e 77,85 das execuções. As acções com duração superior a 5 anos diminuíram de 6,7% para 1,2%.

Quadro 50
Duração das acções executivas baseadas em extractos de facturas

| | | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|------------------------------|--------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Extractos de facturas | [0 , 1] | 61 | 37,42 | 71 | 44,65 | 472 | 80,41 | 1 491 | 66,24 | 1 968 | 58,92 | 2 258 | 45,57 |
| |]1 , 2] | 43 | 26,38 | 49 | 30,82 | 65 | 11,07 | 633 | 28,12 | 915 | 27,40 | 1 596 | 32,21 |
| |]2 , 3] | 28 | 17,18 | 20 | 12,58 | 29 | 4,94 | 90 | 4,00 | 328 | 9,82 | 682 | 13,76 |
| |]3 , 5] | 20 | 12,27 | 13 | 8,18 | 13 | 2,21 | 30 | 1,33 | 111 | 3,32 | 360 | 7,27 |
| | > 5 | 11 | 6,75 | 6 | 3,77 | 8 | 1,36 | 7 | 0,31 | 18 | 0,54 | 59 | 1,19 |
| | Total | 163 | 100,00 | 159 | 100,00 | 587 | 100,00 | 2 251 | 100,00 | 3 340 | 100,00 | 4 955 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

As execuções baseadas noutros escritos particulares registaram um aumento na sua duração. Em 1989, 40% das execuções findaram até 1 ano, subindo nos anos seguintes e diminuindo para uma percentagem semelhante em 1999. É importante o aumento do número de processos que findaram entre 1 e 2 anos. Os processos que duraram entre 3 e 5 anos e mais do que 5 anos registaram uma diminuição.

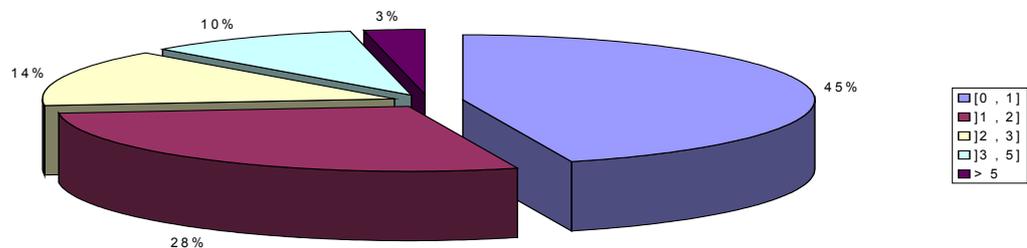
Quadro 51
Duração das acções executivas baseadas noutros escritos particulares

| | | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|------------------------------|---------|------|--------|------|--------|------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Outros Escritos Particulares | [0 , 1] | 138 | 40,00 | 162 | 43,09 | 379 | 59,97 | 717 | 54,52 | 972 | 48,94 | 1 435 | 39,11 |
| |]1 , 2] | 82 | 23,77 | 91 | 24,20 | 109 | 17,25 | 335 | 25,48 | 536 | 26,99 | 1 257 | 34,26 |
| |]2 , 3] | 57 | 16,52 | 53 | 14,10 | 63 | 9,97 | 147 | 11,18 | 258 | 12,99 | 566 | 15,43 |
| |]3 , 5] | 49 | 14,20 | 41 | 10,90 | 49 | 7,75 | 85 | 6,46 | 176 | 8,86 | 306 | 8,34 |
| | > 5 | 19 | 5,51 | 29 | 7,71 | 32 | 5,06 | 31 | 2,36 | 44 | 2,22 | 105 | 2,86 |
| | Total | 345 | 100,00 | 376 | 100,00 | 632 | 100,00 | 1 315 | 100,00 | 1 986 | 100,00 | 3 669 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

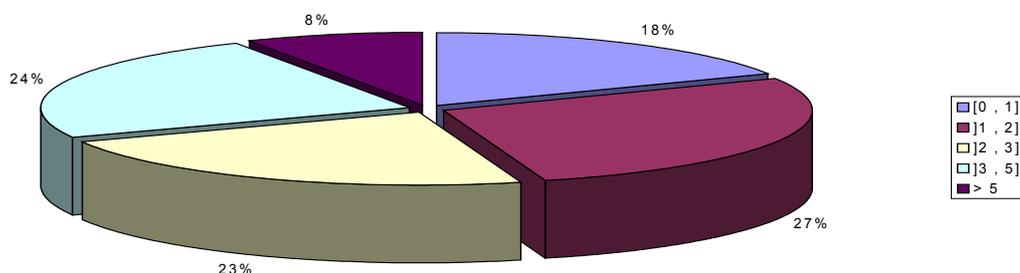
A maioria das execuções intentadas no nosso país baseiam-se em sentenças condenatórias e letras de câmbio, sendo evidente o contraste entre ambas as acções em termos de duração processual. As primeiras são relativamente rápidas, com a maioria a terminarem no espaço de um ano, enquanto as segundas são mais lentas, demorando entre 2 e 5 anos 56,5% do seu total.

Figura 14
Duração das execuções baseadas em sentenças condenatórias (1999)



Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

Figura 15
Duração das execuções baseadas em letras de câmbio (1999)



Fonte: *Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça*

Desta análise podemos considerar que em função do título executivo existem três grupos de acções de diferente duração processual. Em primeiro lugar, as execuções baseadas em sentenças condenatórias, autos de conciliação e extractos de facturas, cuja resolução é relativamente célere. Em segundo lugar, execuções que podemos considerar de média duração e que se baseiam em cheques e outros escritos particulares. Em terceiro e último lugar, execuções de longa duração baseadas em letras, livranças e documentos exarados ou autenticados por notário.

Constituindo as acções executivas por falta de pagamento de custas o segundo tipo de execuções nos anos mais recentes (mais especificamente desde 1993), verificamos que estas são acções relativamente rápidas. A sua maioria findou durante o primeiro ano (64,6% em 1999 e 23,4% entre 1 e 2 anos). Nos restantes escalões de duração verificamos que existiu, com algumas oscilações, uma certa estabilização na percentagem de processos que duraram entre 2 e 3 anos, e uma diminuição nos processos que demoraram entre 3 e 5 anos e mais de 5 anos.

Quadro 52
Duração das acções executivas por falta de pagamento de custas

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| 0 [0 , 1] | 28 982 | 65,99 | 30 622 | 72,62 | 31 669 | 82,01 | 16 000 | 70,36 | 18 273 | 73,71 | 20 758 | 64,61 |
| 1]1 , 2] | 8 370 | 19,06 | 6 740 | 15,98 | 4 485 | 11,61 | 4 206 | 18,50 | 4 220 | 17,02 | 7 537 | 23,46 |
| 2]2 , 3] | 3 010 | 6,85 | 2 283 | 5,41 | 1 118 | 2,90 | 1 512 | 6,65 | 1 254 | 5,06 | 2 231 | 6,94 |
| 3]3 , 5] | 2 447 | 5,57 | 1 591 | 3,77 | 812 | 2,10 | 655 | 2,88 | 773 | 3,12 | 1 215 | 3,78 |
| 4 > 5 | 1 112 | 2,53 | 929 | 2,20 | 533 | 1,38 | 367 | 1,61 | 271 | 1,09 | 389 | 1,21 |
| Total | 43 921 | 100,00 | 42 165 | 100,00 | 38 617 | 100,00 | 22 740 | 100,00 | 24 791 | 100,00 | 32 130 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

As execuções para cobrança de dívidas que envolvem um valor mais reduzido (inferior a 250 contos) são relativamente céleres, uma vez que mais de metade findou no primeiro ano (58,9% em 1989 e 53,6% em 1999). A percentagem de acções que duraram entre 1 e 2 anos cresceu, bem como as que duraram entre 2 e 3 anos. O peso relativo das acções de maior duração (entre 3 e 5 anos e mais de 5 anos) registou uma significativa diminuição.

Quadro 53
Duração das acções executivas de dívida até 250 contos

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| 0 [0 , 1] | 39 735 | 58,95 | 45 517 | 67,64 | 48 779 | 74,25 | 32 360 | 59,44 | 41 787 | 60,99 | 50 703 | 53,66 |
| 1]1 , 2] | 13 552 | 20,11 | 12 174 | 18,09 | 10 543 | 16,05 | 14 406 | 26,46 | 16 312 | 23,81 | 25 287 | 26,76 |
| 2]2 , 3] | 5 704 | 8,46 | 4 364 | 6,49 | 3 257 | 4,96 | 4 840 | 8,89 | 6 167 | 9,00 | 10 533 | 11,15 |
| 3]3 , 5] | 5 410 | 8,03 | 3 091 | 4,59 | 1 913 | 2,91 | 1 989 | 3,65 | 3 514 | 5,13 | 6 459 | 6,84 |
| 4 > 5 | 3 005 | 4,46 | 2 145 | 3,19 | 1 202 | 1,83 | 846 | 1,55 | 736 | 1,07 | 1 514 | 1,60 |
| Total | 67 406 | 100,00 | 67 291 | 100,00 | 65 694 | 100,00 | 54 441 | 100,00 | 68 516 | 100,00 | 94 496 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

São as execuções por dívidas superiores a 250 contos que se revelaram particularmente morosas e incutiram uma menor celeridade às acções executivas. Com efeito, em 1999, apenas 20,7% das execuções terminam no primeiro ano, e 30,76% entre 1 e 2 anos. Entre 2 e 3 anos e entre 3 e 5 anos a percentagem de processo findos foi de 21,8% e 19,8%. Assim sendo, 41,6% dos processos demoraram entre 2 e 5 anos.

Os processos que demoraram mais de 5 anos a serem solucionados registaram uma diminuição, especialmente em 1995 e 1997, em que corresponderam a 4% e 3,9% do total de processos.

Quadro 54
Duração das acções executivas de dívida superiores a 250 contos

| | 1989 | | 1991 | | 1993 | | 1995 | | 1997 | | 1999 | |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|  | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| 0 [0 , 1] | 4 174 | 27,97 | 5 622 | 35,30 | 7 760 | 39,84 | 11 169 | 32,73 | 8 949 | 22,80 | 9 671 | 20,73 |
| 1]1 , 2] | 3 847 | 25,78 | 4 091 | 25,69 | 5 533 | 28,41 | 12 892 | 37,78 | 13 726 | 34,97 | 14 351 | 30,76 |
| 2]2 , 3] | 2 953 | 19,79 | 2 263 | 14,21 | 2 749 | 14,11 | 5 632 | 16,51 | 8 922 | 22,73 | 10 199 | 21,86 |
| 3]3 , 5] | 2 831 | 18,97 | 2 523 | 15,84 | 1 993 | 10,23 | 3 036 | 8,90 | 6 125 | 15,60 | 9 237 | 19,80 |
| 4 > 5 | 1 120 | 7,50 | 1 426 | 8,95 | 1 442 | 7,40 | 1 393 | 4,08 | 1 529 | 3,90 | 3 195 | 6,85 |
| Total | 14 925 | 100,00 | 15 925 | 100,00 | 19 477 | 100,00 | 34 122 | 100,00 | 39 251 | 100,00 | 46 653 | 100,00 |

Fonte: Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça

4. Conclusão

A sociologia do direito contemporâneo tem desenvolvido várias perspectivas de análise para o estudo da morosidade judicial. Assim, e segundo a sistematização proposta por Santos *et al*, (1996: 389), é possível agrupar segundo quatro perspectivas os estudos sobre a morosidade: análise em termos de oferta e de procura de serviços judiciais; análise organizacional dos tribunais; análise das culturas jurídicas locais; e análise com recurso à teoria dos papéis sociais (*role theory*). As várias perspectivas consideradas partilham a preocupação com o que podemos designar por problema da dessincronia entre o tempo da justiça ou do direito e o tempo biográfico ou das partes.

A construção teórica da duração dos processos deve, assim, distinguir a duração necessária do processo – o “prazo razoável” necessário à defesa dos direitos individuais e colectivos dos cidadãos – da morosidade, ou seja, toda a duração irrazoável ou excessiva do processo desnecessária à protecção das partes intervenientes. A duração necessária do processo deveria corresponder à sua duração legal. No entanto, de acordo com investigação anterior, a própria lei é, em muitos tipos de processos, causadora de morosidade. Assim, a duração legal, poderá equivaler à duração necessária ou incluir para além desta, procedimentos processuais que venham a ser qualificados num determinado momento como de morosidade legal (excesso de formalismo ou formalismo desnecessário). A morosidade pode ser também organizacional ou endógena ao sistema e resultar do volume de serviço e/ou rotinas adquiridas, bem como da organização dos tribunais. Por último, a excessiva duração dos processos judiciais pode ser também criada pelos actores judiciários (magistrados, advogados, partes, polícias, peritos, funcionários judiciais, etc.). Esta morosidade provocada pode ser não

intencional ou intencional. A primeira decorre da morosidade organizacional e consubstancia-se em comportamentos negligentes involuntários dos actores judiciários. A segunda é provocada por uma das partes no litígio, ou em seu nome, em defesa dos seus interesses. A fronteira entre o não intencional e o intencional é difícil de captar num sistema com grandes insuficiências organizacionais, razão pela qual só consideraremos determinado acto como de morosidade provocada intencional, quando tal facto resultar, indubitavelmente, das metodologias usadas, o que significa, eventualmente, que alguns actos intencionais de morosidade sejam qualificados como não intencionais.

Para o estudo da morosidade submetemos os dados disponíveis e comparáveis das acções executivas findas (ou seja, aqueles em que existe decisão final em primeira instância) a uma análise de alguns dos seus índices estatísticos (média e mediana), em função do título executivo, natureza jurídica e actividade económica do exequente e objecto da acção. A sua análise permite-nos concluir que o desempenho do sistema judicial relativamente à duração das acções executivas não tem melhorado nos últimos anos, com médias de duração superiores a 18 meses nas sentenças condenatórias e, em regra, superiores a 2 anos de duração nos outros títulos executivos. São especialmente morosas as execuções para a cobrança de dívidas, em que o título executivo que serve de base à execução são letras e livranças e os exequentes sociedades comerciais.

Pela distribuição da duração das acções por cinco classes de resolução ou de sobrevivência (inferior a um ano, de um ano a dois anos, de dois a três anos, de três a cinco anos e de duração igual ou superior a cinco anos), verifica-se uma diminuição na percentagem de acções com duração inferior a um ano e um aumento da percentagem das acções resolvidas entre o primeiro e o segundo ano. O número de processos com duração entre 2 e 3 anos e entre 3 e 5 anos subiu e diminuiu o peso relativo dos processos com duração superior a 5 anos. Contudo, nestes últimos escalões de duração processual, o número absoluto de acções subiu, correspondendo na prática a um núcleo duro de processos que se eternizam nos tribunais. Assim, podemos concluir que o desempenho do sistema judicial não tem registado progressos nos últimos anos, existindo uma tendência persistente para o aumento do tempo de resolução dos

processos executivos, o que significa que os fenómenos de bloqueio do sistema judicial são profundos e frequentes pelo que deverão ser analisados de forma detalhada.

A duração das acções está relacionada com uma complexidade de causas. Apesar de em todas elas existirem processos muito morosos, a sua rapidez varia consoante os direitos tutelados. Pela sua análise, podemos considerar que em função do título executivo existem três grupos de acções de diferente duração processual. Em primeiro lugar, as execuções baseadas em sentenças condenatórias, autos de conciliação e extractos de facturas cuja resolução é relativamente célere. Em segundo lugar, execuções que podemos considerar de média duração e que se baseiam em cheques e outros escritos particulares. Em terceiro e último lugar, execuções de longa duração baseadas em letras, livranças e documentos exarados ou autenticados por notário.

São as execuções por dívidas superiores a 250 contos que se revelaram particularmente morosas e inculiram uma menor celeridade às acções executivas, ao contrário do que se verifica nas execuções por quantia superior a 250 contos e as execuções por falta de pagamento de custas.

Capítulo IV

As causas da morosidade e outros bloqueios da acção executiva

1. A duração legal e morosidade legal da acção executiva

A duração legal de um processo poderá, como referimos, incluir procedimentos processuais que venham a ser qualificados num determinado momento como de morosidade legal decorrente de excesso de formalismo, ou formalismo desnecessário, para garantir a igualdade entre as partes e o contraditório.

A legislação, designadamente a processual e de custas, prevê de igual modo procedimentos processuais que poderemos considerar excessivos à protecção das “partes” intervenientes.

Para analisar esses eventuais excessos de formalismo, ou de formalismos desnecessários, decidimos simular uma acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma de processo ordinário, a ser intentada no dia 4 de Janeiro de 2001, nas seguintes condições que poderemos considerar óptimas:

- a) Acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma ordinária;
- b) Título executivo: letra de câmbio;
- c) Requerimento executivo apresentado no Tribunal a 04/01/2001;
- d) Todos os actos processuais são praticados no último dia do prazo. Nos casos em que o prazo dependa de fixação do juiz, foram considerados 30 dias, designadamente o prazo para a Secção de Serviço Externo cumprir o mandado de penhora;
- e) Prazo para o exequente nomear bens à penhora é de 3 meses, de acordo com Lebre de Freitas (1997: 198), que defende que “a nomeação pelo exequente é feita

por simples requerimento (art. 837º, n.º 2) e não tem prazo. Dada a omissão de disposição expressa, há quem entenda que teria de se observar o prazo geral, hoje de 10 dias (art. 153º, n.º 1). No entanto, a consideração do princípio dispositivo e da dificuldade que o exequente pode encontrar em saber de que bens é titular o executado levam a concluir que não há prazo para a nomeação pelo exequente, pelo que este a poderá fazer a todo o tempo, sem prejuízo das regras relativas à contagem de custas (ao fim de três meses com o processo parado: (novo Código das Custas Judiciais, art. 51º, n.º 2, b)) e à interrupção e deserção da instância (arts. 285º e 291º, n.º 1)”.’

- f) A citação efectuada à primeira tentativa;
- g) Não há cônjuge a citar;
- h) O executado vive na comarca onde decorre a acção;
- i) O executado não nomeia bens à penhora;
- j) O exequente requer dispensa de citação de credores e não há qualquer incidente processual;
- k) A penhora recai sobre bens móveis;
- l) A venda judicial sai frustrada;
- m) A venda por negociação particular é efectuada no prazo de 30 dias;
- n) O produto da venda cobre a quantia exequenda e as custas do processo.

Quadro 55
Cronologia da acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma ordinária

| ACTOS PROCESSUAIS | DIAS PROCESSUAIS | LEI | TEMPO REAL |
|---|------------------|-------------------------------------|------------|
| Autoliquidação da taxa de justiça | | Art. 23º e 24º CCJ | 04/01/01 |
| Entrega do Requerimento Executivo (título executivo: letra de câmbio) | | 267º, 1 CPC | 04/01/01 |
| Registo pela Secção da entrada do Requerimento | | 17º, 1 Reg. 125º, 1 LOFTJ | 04/01/01 |
| Distribuição / Publicação | 2ªs e 5ªs | 209º e ss. 214º | 08/01/01 |
| Processo concluso ao Juiz, para citar, indeferir, ordenar aperf. | 5 dias | 166º, 1 | 15/01/01 |
| Despacho liminar do Juiz, de citação | 10 dias | 160º/ 811º, 1 234º, 4, e) | 25/01/01 |
| Recebimento do Despacho pela Secretaria / Envio de carta registada c/ AR ou carta simples | 5 dias | 166º / 811º 234º, 4, e) 236º, n.º 1 | 30/01/01 |
| Citação do Executado | 3 dias | 238º | 02/02/01 |
| Prazo para pagar ou nomear bens à penhora | 20 dias | 811º / 833º | 22/02/01 |
| Secção remete Processo concluso ao Juiz | 5 dias | | 28/02/01 |
| Despacho do Juiz, face à não nomeação de bens pelo Exec. | 2 dias | 160º, 2 | 02/03/01 |
| Recebimento pela Secção | 5 dias | | 07/03/01 |
| Secretaria notifica Exeq. da não nomeação - carta reg. | 5 dias | 166º, 1 | 12/03/01 |
| Exeq. notificado | 3 dias | 254º, 2 | 15/03/01 |
| Exeq. nomeia bens móveis à penhora, na comarca | 3 meses | 153º 836º, 1 a) 834º/837º 848º | 22/06/01 |
| Secção recebe Req. do Exec. - nomeia fiel depositário / Processo concluso ao Juiz | 5 dias | 166º, 1 | 27/06/01 |
| Despacho a ordenar a penhora | 2 dias | 160º, 1 838º, 1 839º | 29/06/01 |
| Processo remetido à Secção de Serviço Externo | 5 dias | | 04/07/01 |
| Auto de Penhora e notificação do Exec. | 30 dias | 849º | 03/10/01 |
| Secção remete Processo ao Juiz | 5 dias | 160º | 08/10/01 |
| Despacho do Juiz | 2 dias | 160º | 10/10/01 |
| Secção recebe Despacho Notificação do Exeq. - carta reg. | 5 dias | 166º | 15/10/01 |
| Exeq. notificado | 3 dias | 254º | 18/10/01 |

(cont.)

| | | | |
|--|---------|---------------------------------|----------|
| Exeq. requer dispensa de citação de credores | 10 dias | 864° - A | 29/10/01 |
| Secção recebe Req. / Processo concluso ao Juiz | 5 dias | 166° | 05/11/01 |
| Despacho do Juiz a deferir e ordenar | 2 dias | 886° - A | 07/11/01 |
| Secção recebe Despacho notificação do Exeq. e Exec. | 5 dias | 166° | 12/11/01 |
| Exeq. e Exec. notificados | 3 dias | 254° | 15/11/01 |
| Exeq. ou Exec. Req. venda por propostas em carta fechada, indicando valor base | 10 dias | 153° | 26/11/01 |
| Secção recebe Req. / Processo concluso ao Juiz | 5 dias | 166° | 03/12/01 |
| Despacho do Juiz a deferir e ordenar a venda judicial | 2 dias | 160° / 872° 886°- A,1,3,4 | 05/12/01 |
| Secção recebe Despacho e notifica Exeq. e Exec. | 5 dias | 166° | 10/12/01 |
| Exeq. e Exec. notificados | 3 dias | 254°, 2 | 13/12/01 |
| Afixação de editais | 10 dias | 890°, 2, 3 | 07/01/02 |
| Prazo para a venda judicial - abertura de propostas | 30 dias | 889° ss. | 06/02/02 |
| Processo concluso ao Juiz | 5 dias | | 11/02/02 |
| Despacho do Juiz | 2 dias | 160° | 13/02/02 |
| Secção receb. Despacho Notificação da frustração da venda - carta reg.. | 5 dias | 895°, 2 | 18/02/02 |
| Exeq. e Exec. notificados | 3 dias | 254°, 2 | 21/02/02 |
| Exeq. Requer venda por negociação particular | 10 dias | | 04/03/02 |
| Recebimento do Req. pela Secção | 5 dias | 254° | 11/03/02 |
| Despacho a ordenar venda por negociação particular e indicação do encarregado da venda | 10 dias | 904°, c) | 21/03/02 |
| Notificação do Exeq. e Exec. | 5 dias | 166° | 04/04/02 |
| Recebimento | 3 dias | 254°, 2 | 08/04/02 |
| Prazo para venda por negociação particular | 30 dias | | 08/05/02 |
| Recebimento de propostas | 5 dias | 166° | 13/05/02 |
| Processo concluso ao Juiz | 10 dias | 160° | 23/05/02 |
| Recebimento pela Secção / Notificação do Exeq. e Exec. | 5 dias | 166° 254° | 28/05/02 |
| Depósito do preço na CGD pelo comprador | 10 dias | 153° 905°, 4 | 07/06/02 |
| Lavrado o instrumento da venda - efectiva-se então a venda ao adquirente | 10 dias | 153° 905°, 4 | 17/06/02 |

(cont.)

| | | | |
|--|---------------------------------------|-------------------------------------|----------|
| Secção remete Proc. ao Juiz | 5 dias | 166° | 24/06/02 |
| Despacho do Juiz | 10 dias | 160° | 04/07/02 |
| Recebimento pela Secção | 5 dias | 166° | 09/07/02 |
| Notificação do Exeq. e Exec. | 3 dias | 254° | 12/07/02 |
| Requerimento do Exec. para sustar venda por ter sido alcançado o valor suf., Requerendo ida à conta | 10 dias | 153° 886° - B, 1 | 23/09/02 |
| Recebimento pela Secção | 5 dias | 166° | 30/09/02 |
| Conclusão do Juiz a remeter à conta | 10 dias | 160° 919° | 10/10/02 |
| Receb. pela Secção do Desp. / Notificação ao Exeq. e Exec. - carta reg. c/ AR | 5 dias | 166° | 15/10/02 |
| Recebimento | 3 dias | 254° | 18/10/02 |
| Elaboração conta de custas | 10 dias após o trânsito em julgado | 50°, 51°, 53° 55° CCJ | 28/10/02 |
| Notificação ao Exec. para pagamento, juntando-se cópia da conta* | 5 dias | P 1178- B/2000, n.º 13 59° | 04/11/02 |
| Recebimento* | 3 dias | 254° | 07/11/02 |
| Pagamento das custas * | 10 dias | 64°, 1 CCJ | 18/11/02 |
| CGD envia duplicados das guias ao Tribunal* | no dia após o pagamento | P 1178- B/2000, n.º 16 | 18/11/02 |
| Secção junta as guias ao Processo / Processo concluso ao Juiz* | 5 dias | 166° | 25/11/02 |
| Juiz determina que os autos aguardem* | 2 dias | 285° 160° | 27/11/02 |
| Notificação do Exeq. para entrega de precatório -cheque** | 5 dias | 166° | 04/11/02 |
| Recebimento ** | 3 dias | 254° | 07/11/02 |
| Entrega de precatório-cheque** | 10 dias | | 18/11/02 |
| Recebimento pela Secção** | 5 dias | 166° | 25/11/02 |
| Conclusão do Juiz para assinar precatório-cheque** | 2 dias | 160° | 27/11/02 |
| Pagamento de precatório-cheque | 30 dias | | 09/01/03 |
| Recebimento | 3 dias | | 13/01/03 |
| Processo findo para arquivo | | 126°, 1 a) LOFTJ | 29/01/03 |
| Visto em correição | 1 ano após a interrupção da instância | | 27/11/03 |
| Processo remetido ao Arquivo | após visto em correição | | 27/11/03 |

* Prazos para o Executado praticar actos.

** Prazos para o Exequente praticar actos.

Esta simulação de acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma de processo ordinário baseia-se nas referidas condições óptimas de desempenho, decorrendo a sua tramitação dentro dos prazos legais. Paradoxalmente, a sua duração

estender-se-ia de 04/01/2001 até 09/01/2003 (se considerarmos o interesse do exequente em receber a quantia exequenda) ou até Novembro de 2003, se considerarmos o trabalho burocrático ou organizacional do Tribunal.

Da análise do quadro cronológico resulta que, ao longo da acção executiva em análise, a duração foi distribuída pelos actores judiciais do seguinte modo:

Quadro 56
Duração processual da acção executiva para pagamento de quantia certa

| | Dias processuais | Dias Reais * |
|------------|-------------------------|---------------------|
| Juízes | 66 | 66 |
| Partes | 171 | 248 |
| Secretaria | 421 | 421 |

* Nos dias reais estão incluídos os períodos correspondentes às férias judiciais.

Estes dados têm significados diferenciados, sendo de destacar, por um lado, o tempo que o processo legal concede ao funcionamento da organização judiciária. Por outro lado, o tempo dado pela lei processual às partes, que para além de significar o tempo que é necessário para estas praticarem os actos, tem também em consideração o tempo necessário para a gestão dos escritórios de advogados, de modo a garantir a sua capacidade de resposta.

Estes dados evidenciam que as reformas a adoptar não podem ser só processuais, mas também sistémicas. É necessário reformar as funções e a organização do trabalho que deve ser conferido aos tribunais e aos escritórios de advogados, criando soluções para que os tribunais e/ou as partes tenham uma intervenção mais activa no andamento do processo, com recurso, designadamente, a profissionais devidamente credenciados que possam desempenhar ou auxiliar no desempenho de funções que actualmente estão cometidas aos tribunais (juízes e Ministério Público) e aos advogados das partes. Admitimos, assim, como hipótese de trabalho, que a reforma da actual estrutura processual legal da acção executiva, para ser mais eficiente, tem que, para além da simplificação e eliminação dos actos processuais, respeitando os direitos das partes, implicar uma nova organização e divisão do trabalho judicial.

A mera simplificação processual poderá não alterar substancialmente a eficiência da acção executiva. A actual estrutura legal do processo não é conciliável

com a necessária eficácia que o mercado e a comunidade exigem. Assim, é necessária a construção de um novo paradigma da acção executiva. Ora, tal tarefa só é possível se identificarmos e analisarmos os bloqueios decorrentes da morosidade legal e organizacional ou endógena do sistema judicial, que naturalmente também afectam a acção executiva.

1.1. Causas da morosidade ou de bloqueio de origem legal

1.1.1. A análise do quadro cronológico

O quadro 55 (cronologia da acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma ordinária), e a sua análise subsequente, permite-nos concluir que este tipo de acção precisa de ser repensada relativamente às seguintes causas de duração legal: excesso de dependência do impulso do exequente; proliferação da citação e notificações ao exequente e executado; um processo pouco efectivo de penhora; um processo pouco eficiente de venda judicial; e um processo anacrónico de pagamento ao exequente⁵⁴.

Excesso de dependência do impulso do exequente

O equilíbrio entre os direitos do exequente e os direitos do executado exigem que muitos dos actos processuais que são de decorrência normal de outro, que o concretizaram ou frustraram, devem ser praticados oficiosamente sem necessidade de requerimento do exequente e de decisão do juiz (v.g. a necessidade de requerer a venda judicial depois do despacho de dispensa de citação de credores).

Proliferação de citação e notificações ao exequente e notificações ao executado

Na referida cronologia da acção executiva a ser tramitada em condições que consideramos óptimas existem treze “momentos processuais”: 1 de citação e 12 de notificações às partes. Urge, assim, a diminuição do número desses “momentos” por via de uma maior oficiosidade do processo e pela junção de diversos actos de notificação num só (v.g. no acto da penhora as partes poderiam ser notificadas do art. 886º-A, nº 1,

do CPC). Acresce, como analisaremos de seguida, se a penhora fosse o primeiro acto do processo, como acontece nas execuções com fundamento em sentença condenatória, o Tribunal procederia “no acto” a diversos actos processuais como a penhora, e à citação e notificação com diversos efeitos legais.

Recentemente, o local e o modo de citação e notificação de pessoas singulares e colectivas tem gerado muita controvérsia. Ora, o direito deve procurar soluções que privilegiem o equilíbrio entre a tutela dos direitos do exequente e executado (ou do autor e do réu) e não pode pactuar com técnicas processuais que na sociedade civil não permitam o referido equilíbrio, dificultando a pretensão ao titular de um direito e facilitando-a aos incumpridores dos seus deveres jurídicos, designadamente “fugindo” às citações e notificações. Assim, face à análise consensual da nossa realidade sociológica de que existe um grupo sociologicamente reduzido, mas significativo, de pessoas colectivas e singulares que reiteradamente se esquivam ao cumprimento dos seus deveres e às citações e notificações dos tribunais, há que repensar a técnica processual das notificações. O Observatório Permanente da Justiça, no relatório efectuado em 2000, defendeu como caminho a atribuição desta competência a escritórios de advogados e solicitadores que, para o efeito, fossem certificados.

No entanto, o caminho pelo qual o legislador optou na recente reforma processual, com a nova redacção do art. 238º do CPC, ao permitir a citação e notificações por via postal simples em caso de frustração da citação por via postal registada, funda-se num princípio correcto de equilíbrio entre os direitos e os deveres das partes litigantes num processo judicial. Era ilegítimo e até injusto que o réu de um processo beneficiasse do facto de não ser possível contactá-lo judicialmente na residência (ou sede) que ele próprio forneceu para contacto, ou que consta como sua residência oficial nos serviços de identificação civil, de Segurança Social, da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e da Direcção-Geral de Viação.

A solução encontrada pelo legislador funda-se, no nosso entender, na construção de uma nova ética de garantia e de responsabilidade de direitos e deveres das partes processuais, que tem como consequência a legítima produção de efeitos jurídicos ao

⁵⁴ Agradece-se ao Juiz Dr. Paulo Duarte Teixeira o texto sobre os bloqueios da acção executiva que remeteu ao Observatório Permanente da Justiça (OPJ).

contactar as partes na morada (ou sede) que estas indicaram, e que consta do registo dos serviços públicos. No entanto, a solução deve ser avaliada, o que faremos de imediato, corrigidas todas as perversões detectadas.

A demora e pouca efectividade da penhora

A fase de nomeação de bens à penhora é certamente aquela em que o exequente encontra mais dificuldades. Caso esta dificuldade fosse debelada acelerar-se-ia bastante o termo do processo. “Aliás, o direito de nomeação de bens à penhora pelo executado raramente é utilizado e, quando o é, visa intuitos meramente dilatatórios⁵⁵. Por outro lado, a experiência permite concluir que raramente o bem atinge o preço indicado pelo executado”⁵⁶.

Deste modo, dever-se-ia acabar pura e simplesmente com essa fase, criando-se a faculdade geral de a todo o tempo o executado pagar (o que existe actualmente) ou apresentar bens, que com aceitação do exequente, possam ser penhorados.

Assim, a escolha e localização dos bens seria devida essencialmente ao exequente e ao Tribunal, designadamente através do acesso à informação de bases de dados nacionais de bens sujeitos a registo (registo de imóveis, móveis, automóveis) ou que a ele venham a ser sujeitos (por exemplo, direitos mobiliários)⁵⁷.

O processo era concluso ao juiz, que na falta de informação do exequente ordenava a consulta dessas bases de dados. Face aos resultados, ou ordenava a penhora dos bens existentes e adequados (alterando-se a preferência legal actual por forma a ser obtida primordialmente a penhora de quantias monetárias, o que evitava desde logo a fase da venda), ou os autos aguardavam novo impulso do exequente.

A remoção dos bens móveis e a sua apreensão deveria ser efectivamente garantida por depósitos, eventualmente distritais, de bens penhorados. A verificação generalizada da remoção em que o executado não ficasse na posse do bem tornaria mais célere as execuções e permitiria satisfazer em maior percentagem o pagamento dos credores.

⁵⁵ Se houvesse vontade de pagar poderia ter havido acordo extrajudicial e existiria sempre a possibilidade de recorrer ao plano de pagamento previsto no art. 882º do Código de Processo Civil.

⁵⁶ Afirmção retirada do texto elaborado pelo Juiz Dr. Paulo Duarte Teixeira.

⁵⁷ Este registo teria que ser, em princípio, da responsabilidade do Banco de Portugal.

Pouca eficiência da venda judicial

O despacho que determina a modalidade da venda não deveria necessitar de ouvir as partes novamente no acto da penhora e, desde logo, as partes deveriam ser notificadas nos termos do art. 886º-A, nº1, do Código de Processo Civil⁵⁸. Parece-nos, portanto, que a sua função poderia ser garantida aquando da penhora, já que assim se evitaria a duplicação de mais um acto de notificação.

A venda judicial de bens, designadamente de bens móveis, tem que ser agilizada e mais célere, podendo os armazéns de depósito de bens penhorados ser explorados por uma central de vendas que poderia ser de gestão nacional ou desconcentrada.

A anacronia do meio de pagamento

Não apenas nesta, mas em todas as acções, deve terminar a prática do precatório-cheque, a qual implica a utilização de actos repetitivos, ineficazes e desnecessários.

Feita a conta, o secretário deveria enviar o cheque “normal” para a parte ou, caso assim se entenda, para o seu mandatário. Acabar-se-ia com o envio do requerimento pelo correio pela parte e os cinco dias para a secção o juntar ao processo e abrir conclusão; o despacho do juiz, meramente burocrático, a dizer “passe e entregue precatório cheque”; o preenchimento ainda moroso do impresso (veja-se o tempo que um escrivão despende por ano nessa tarefa); a sua posterior assinatura pelo juiz (com o processo a voltar ao gabinete novamente); e, por vezes, o novo envio à parte ou a necessidade de nova deslocação ao Tribunal.

⁵⁸Essa notificação, teoricamente importante para o executado, não tem quaisquer resultados ou efeitos práticos, já que raramente é usada. Por outro lado, a simples exigência da mesma implica uma dilação processual de pelo menos 30 dias (2 dias para despacho do juiz + 5 dias para a secção o cumprir + 3 dias para dilação do correio + dez dias para a parte exercer o direito + 3 dias de condescendência + 5 dias para secção juntar, aguardar e concluir + 2 dias para juiz proferir despacho de venda) e nalguns casos meses (cartas devolvidas, mal enviadas e não cumpridas).

1.1.2. Outras causas de morosidade ou bloqueios de origem legal

Os enxertos declarativos no processo executivo

Parafraseando Lebre de Freitas (s/ data), quando no processo executivo tem de haver uma actividade cognitiva ocorre uma autónoma tramitação declarativa. Apesar de funcionalmente subordinada ao processo executivo, distingue-se dele visto os princípios do contraditório e da igualdade serem aqui manifestos. Tal tramitação autónoma pode configurar um incidente – liquidação, oposição à penhora, entre outros, ou uma acção –, o que se passa com os embargos de executado, de terceiro ou com a reclamação de créditos⁵⁹.

Estes enxertos declarativos aumentam de imediato a complexidade processual da acção e podem ser manipulados pelos executados para retardar o andamento das execuções.

Os “embargos de executado” continuam, em regra, a não suspender o processo executivo, salvo se for prestada caução, o que em regra não acontece, podendo, no entanto, o juiz suspender a execução nos casos em que entenda que é elevado o grau de certeza que a assinatura no título executivo não é do devedor⁶⁰. No entanto, a prática

⁵⁹ Determinar se se trata de um incidente ou de uma acção não é tarefa simples no caso da sequência dos actos que constituem a tramitação autónoma ser completamente diferente da tipificada no processo. Com o incidente da liquidação não há qualquer dificuldade, dada a petição se inserir no próprio requerimento inicial da execução. Isto apesar de depois da contestação dever seguir os termos do processo sumário da declaração, tal como os embargos de executado seguem, estes com uma petição própria, após a contestação, os termos do processo declarativo ordinário ou sumário. O que leva a considerar uma acção declarativa os embargos de terceiro e não a oposição do executado à penhora? O critério da complexidade da tramitação autónoma pode ser a explicação. Ajuda a qualificar como incidente, e não como acção, tudo o que tenha lugar quando uma das partes ou o terceiro que tenha apresentado a melhor proposta de compra questione o direito de quem se apresenta a preferir. Nos casos mais complexos, o juiz deve remeter o preferente para os meios comuns. O incidente que se enxerte no processo servirá para a solução de questões de menor complexidade.

O incidente visa resolver questões que se inserem fora do encadeado lógico necessário à decisão do pleito, tal como este é de início representado pelo autor, e, na acção declarativa, pelo réu reconvinte. Configuram uma acção autónoma as tramitações complexas que não têm na sua base uma ocorrência de cariz anómalo – exemplo é a defesa do executado perante a acção executiva, autonomizada de tal acção pela sua estrutura declarativa e por em regra correr paralelamente ao processo de execução. Já os embargos de terceiro se baseiam na anomalia que representa a penhora de bens de pessoa que não é parte na execução. Assim, não é por aí que se devem considerar uma acção e não um incidente. Mas, dada a complexidade da sua tramitação totalmente autónoma estão mais direccionados para terem o tratamento de acção declarativa, e não de incidente, como prevê a sua nova sistematização. Argumentos há para se considerar uma acção declarativa (Lebre de Freitas, s/ data).

⁶⁰Sobre a certeza do crédito exequendo e a justeza da execução, bem como a reacção contra a execução injusta já consumada consultar Sampaio (1992:325 e ss.).

que nos é relatada pelos operadores judiciários é no sentido da dedução de qualquer enxerto declarativo ter um efeito dilatatório no cumprimento dos prazos das notificações e das apreensões. Verifica-se uma tendência para a não priorização dos actos processuais nas execuções que têm excertos declarativos. Assim, só um juiz interveniente e com poderes pode controlar os abusos do recurso aos enxertos declarativos, bem como exigir das secretarias judiciais que não atrasem as notificações e as penhoras nas acções executivas por efeito da instauração de enxertos declarativos.

A convocação de credores

Esta fase processual permite limitar a proliferação de execuções singulares sobre o mesmo executado. No entanto, dever-se-ia libertá-la do problema principal que são os privilégios creditórios do Estado. Note-se que, através deste incidente de reclamação de créditos, o Estado vem reclamar centenas de contos em processos cuja quantia exequenda era de poucos milhares de escudos, pelo que o exequente não recebe nada e o processo torna-se inútil.

Com a criação de um ficheiro geral sobre as execuções intentadas, os executados e respectiva fase, qualquer exequente poderia optar por reclamar o seu crédito (já que seria muitas vezes inútil executar outros bens), em vez de intentar uma nova execução.

O registo das penhoras

O registo das penhoras sobre bens imóveis e móveis sujeitos a registo nas Conservatórias do Registo Predial devia ter um processo adequado a uma acção executiva. O registo deveria ser oficioso, efectuado através de ofício do Tribunal, pagando posteriormente o exequente o seu custo.

O desconto nos vencimentos

Quando o devedor é trabalhador, mas já não possui outros bens, os exequentes nomeiam à penhora um montante, conforme decisão do juiz, compreendido entre um sexto e um terço do seu salário⁶¹. Encontraram-se execuções em que os descontos nos

⁶¹Em execuções por alimentos a menores também é possível penhorar pensões, tendo-se encontrado processos onde a causa da morosidade era o arrastar de descontos sobre uma pensão.

vencimentos já duravam há cinco, dez, quinze anos, e iriam durar toda a vida dos devedores.

O direito de remição

O direito de remição foi construído para proteger a família das dívidas de um seu familiar. Actualmente, este direito de remição tem sido utilizado pelo executado para reaver o bem através da família pagando o mínimo possível. Segundo os actores judiciais ouvidos, o executado, por intermédio da sua família, espera simplesmente a venda judicial e oferece no seu final, através da família, o montante pela qual o bem iria ser arrematado por outro credor⁶².

2. A morosidade organizacional ou endógena

A duração excessiva dos processos, ou morosidade processual, pode também ser de origem organizacional ou endógena ao sistema e resultar do volume de serviço e/ou rotinas adquiridas, bem como da organização dos tribunais.

2.1. As causas de morosidade organizacional ou endógenas gerais

Ao longo da nossa investigação (Santos *et al.*, 1996 e 2000) conseguimos identificar as seguintes principais causas de morosidade organizacional ou endógena de natureza sistémica ou gerais:

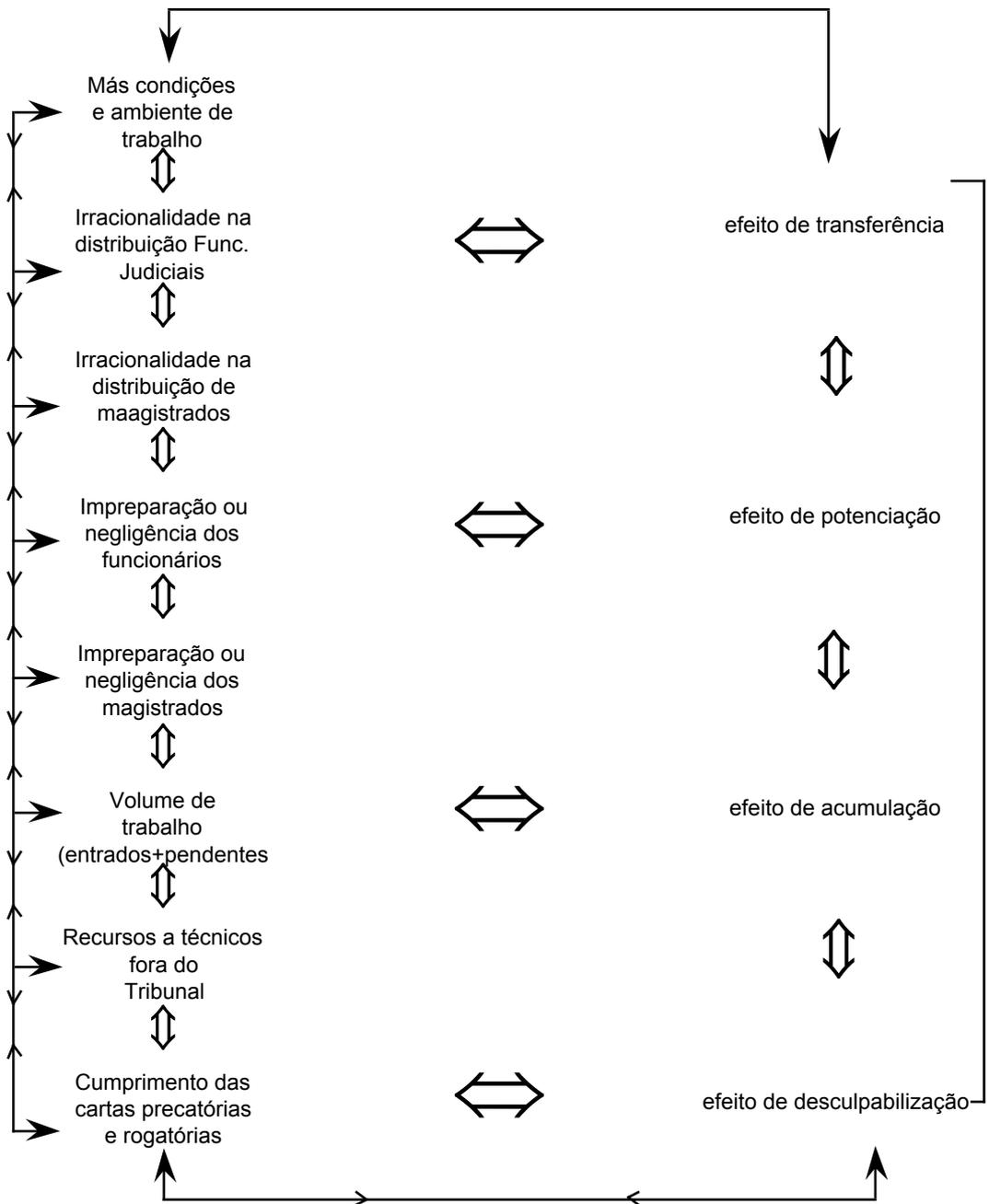
- a) Condições de trabalho – organização de trabalho, afectação/distribuição de espaço e equipamentos;
- b) Irracionalidade na distribuição de funcionários judiciais e distribuição de magistrados (vacatura de lugares, excesso de mobilidade e adequação dos quadros de pessoal);
- c) Impreparação e negligência dos funcionários judiciais, magistrados judiciais e do Ministério Público (não cumprimentos dos prazos legais sem justificação);

⁶² Actualmente, esta realidade sociológica não merecerá uma tutela tão alargada. Dever-se-ia, porventura, eliminá-lo ou apenas conceder a possibilidade de realizar uma proposta em carta fechada, nos moldes da consignação, com o benefício de isenção de depósito do preço.

- d) Volume de trabalho (explosão da litigiosidade – litigação de massa – com o aumento da distribuição de processos sem alteração da organização de trabalho/de pessoal afecto ao trabalho);
- e) Recursos a perícias (hospitais, Instituto de Medicina Legal e Polícia Judiciária) que atrasam os processos durante anos;
- f) Não cumprimento de cartas precatórias e rogatórias – as deprecadas para citação e penhora são cumpridas muito para além dos prazos.

Parafraseando o que escrevemos em Santos *et al.* (1996), a morosidade é tanto mais forte quanto mais variadas, intensas e cumulativas foram as suas causas. Consequentemente, apenas serão eficazes as medidas de combate que as várias entidades envolvidas e direccionadas para todas as causas que a provocam tomarem de forma coordenada. Só assim será possível evitar o efeito de transferência da morosidade de uma causa para outra, ou seja, o agravamento de uma dada causa de morosidade em consequência de uma medida tomada isoladamente para atenuar outra causa. Esse efeito de transferência de morosidade de uma causa para outra, ou seja, os processos parados em virtude da ausência de despacho dos magistrados, passaram a ter como causa de morosidade, directa ou indirecta, a incapacidade dos funcionários para lhes darem o devido andamento.

Figura 16
Diagrama da actuação das causas de morosidade



Fonte: Santos *et al.* (1996)

As diferentes causas de morosidade actuam, assim, em sistema de *feedback*, umas sobre as outras. A morosidade provoca acumulação de processos, a qual agrava a insuficiência dos quadros e as más condições de trabalho que, por sua vez, potenciam morosidade e desculpabilização. Por exemplo, a exiguidade do espaço não é causa

directa e necessária de morosidade, mas tem um efeito potenciador da irracionalidade na distribuição dos recursos humanos por falta de lugar onde os acomodar, potenciando a acumulação e aumento de pendência de processos, com a consequente desmotivação para o trabalho e desresponsabilização dos magistrados e funcionários perante todos os atrasos nos processos judiciais que se venham a verificar.

A irracionalidade na distribuição de funcionários judiciais ocorre com maior frequência nos tribunais com piores condições de trabalho. Quando essa irracionalidade é, por si só, uma “causa forte”, a pendência de processos e o volume de trabalho nas secções aumenta de imediato. Acresce, ainda, que as más condições de trabalho são causas de grande mobilidade de funcionários, os quais, assim que podem, pedem imediata transferência para outro Tribunal, o que por sua vez constitui uma causa adicional de morosidade. Com efeito, os factores de irracionalidade mais comuns são as prolongadas vacaturas de lugares existentes e necessários, a inadequação dos quadros de funcionários, insuficientes face às necessidades, e a sua grande mobilidade. A irracionalidade na distribuição de funcionários tem um duplo efeito: a acumulação de processos e de morosidade, bem como um efeito desculpabilizador dos outros funcionários para os atrasos nos processos que se verificam nas secções em que trabalham.

A impreparação ou negligência dos funcionários judiciais ou dos magistrados pode verificar-se em qualquer tipo de Tribunal e, quando acontece, tem, por si só, uma forte repercussão no aumento da morosidade. A ocorrência desta causa de morosidade é independente do volume de trabalho dos tribunais. Caracteriza-se, na sua essência, por um magistrado ou funcionário não movimentar, nem deixar movimentar, os processos por longos meses e anos, não os despachando ou não lhes dando o devido andamento.

É difícil, muitas vezes, definir as fronteiras entre o que é negligência e o que é a duração dos processos resultantes de outras causas de morosidade, nomeadamente do volume de trabalho e acumulação de processos. No entanto, encontram-se situações perfeitamente claras de negligência e até de ilícito criminal. Estas situações arrastam-se, em regra, durante meses e anos nos mesmos tribunais, verificando-se que as entidades tutelares demoram muito a pôr-lhes fim, permitindo que elas acentuem o efeito de acumulação de processos e, consequentemente, o aumento da morosidade.

A irracionalidade na distribuição e a actual falta de magistrados, designadamente judiciais, é uma das causas de morosidade mais controlada, mas, quando se verifica, a duração dos processos aumenta de imediato. Os lugares de magistrados por preencher não assumem, actualmente, a gravidade de outros tempos. No entanto, ainda hoje é possível os tribunais estarem longos períodos sem juiz, nomeadamente quando os titulares estão em comissão de serviço, doenças prolongadas, licenças de maternidade e não são substituídos durante esse tempo por qualquer outro magistrado. Os atrasos daqui resultantes, devido aos referidos efeitos de acumulação e desculpabilização, demoram anos a recuperar. A distribuição de magistrados é também afectada pela sua mobilidade. Esta situação tem um efeito mais grave nas comarcas de primeiro acesso. Estas comarcas de “passagem” sofrem na sua morosidade o impacto das mudanças constantes de magistrado, sobretudo judicial.

As medidas a adoptar para combater a morosidade têm necessariamente de ser tomadas de forma coordenada, de modo a evitar os referidos efeitos de transferência, de potenciação, de acumulação e de desculpabilização, resultantes da actuação das causas de morosidade em sistema de *feedback* (Santos *et al.*, 1996: 442-449).

2.2. As causas de morosidade organizacionais ou endógenas específicas da acção executiva

A identificação e actuação concertada sobre as causas organizacionais ou endógenas de morosidade no sistema judicial permitem melhorar as condições estruturais de desempenho do sistema judicial. No entanto, a reforma da acção executiva pressupõe, ainda, um conhecimento exaustivo das causas de morosidade organizacionais ou endógenas específicas deste tipo de processo. Assim, passaremos a visitar alguns estudos efectuados ao longo dos últimos anos e prosseguiremos essa análise com novos estudos de caso a desenvolver no âmbito do Observatório Permanente da Justiça.

A análise de processos judiciais, a leitura dos autores preocupados com a eficácia da acção executiva⁶³ e a entrevista com alguns operadores judiciários⁶⁴, permite-nos

⁶³ Ribeiro Mendes (1993).

enunciar um conjunto de causas de morosidade organizacional ou endógena da acção executiva que é completada por uma análise, ainda mais específica, das causas de morosidade das acções executivas com duração superior a cinco anos.

As acções executivas de longa duração têm sido uma das preocupações dos estudos de sociologia da administração da justiça que temos vindo a efectuar no Centro de Estudos Sociais e no Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ). Em Santos *et al.* (1996) e no Relatório do OPJ de 1997 constatamos que as acções executivas com duração superior a cinco anos, independentemente da sua forma processual ou do seu objecto, têm a sua longevidade alimentada por todas as causas de morosidade endógena geral. Basta ler a síntese das duas acções executivas (Santos *et al.*, 1996) que, a título de exemplo, descrevemos em nota, para demonstrar esta conclusão⁶⁵⁻⁶⁶. No entanto, para além disto, estas acções sofrem de causas de morosidade

⁶⁴ Agradece-se ao Sr. Juiz Dr. Paulo Duarte Teixeira a síntese que nos forneceu das causas de morosidade no processo executivo.

⁶⁵ Execução Ordinária nº 3.983/84 - Autuação: 20.7.1984. Pago o preparo inicial e junta a guia em 31.7.84, veio a ser aberta conclusão em 1.10.1984 (após férias), sendo proferido despacho em 30.10.1984, pelo Sr. juiz, (...). Em 6.11.1984 foi passado mandado para citação e entregue ao oficial judicial (...). Este certificou-o, negativamente, em 17.3.1986. Em 27.5.1986 foi ordenada a citação, por carta registada com aviso de recepção, de uma das firmas executadas. Na cota lavrada em 2.6.1986 refere-se a expedição da carta registada, com aviso de recepção, para aquela citação. Pela outra firma executada, citada em 26.11.1984, foram reduzidos embargos, sem que tenha prestado caução. Contudo, a execução esteve sem movimento na secção de 2.6.1986 a 30.3.1989 (data em que foi proferida a sentença no apenso de embargos de executado e que julgou estes improcedentes). Até àquela data, 30.3.1989, não foi junto aos autos o aviso de recepção da carta expedida em 2.6.1986, para citação da outra firma executada. Também a secção não fez, até então, a pertinente reclamação junto dos CTT, vindo, em 3.4.1989, a expedir-se carta-precatória, para a referida citação, à Comarca da Figueira da Foz. Em 11.12.1989 foi expedida carta-precatória, para penhora, à Comarca de Tondela. Veio devolvida em 25.1.1990. Outra carta-precatória, também para penhora, foi expedida à mesma Comarca, em 7.2.1990. Veio devolvida em 24.4.1990. Em 17.9.1990, informa o exequente haver recebido de uma das executadas a sua dívida e requer a sustação da execução e a sua remessa à conta. Registaram-se paragens aguardando o impulso processual, nos seguintes períodos: 01.04.1986 a 22.05.1986; 15.09.1989 a 06.12.1990; e 26.04.1990 a 17.09.1990. Contada a Execução, não foram as custas pagas, pelo que, a requerimento do MP, prosseguiu a mesma, a partir de 21.11.1990, para cobrança coerciva daquelas. Cumprimento do art. 864º do CPC e decurso dos prazos - período de 21.11.1990 a 15.1.1991. Este preceito foi cumprido sem que nos autos se encontrassem o registo da penhora e a certidão de encargos. Assim, desde 24.1.1991, que os autos aguardam, a requerimento do MP, que para tanto já requereu várias prorrogações de prazo, por aqueles documentos. Apenso nº 3.983-A/84 - Embargos de executado. Autuação: 10.12.1984. - Aberta conclusão em 6.6.1986, somente em 30.3.1989 foi proferida a sentença, pelo Sr. juiz (...), que invoca para justificar o atraso a sua posse em 7 de Março a grande acumulação de serviço (cerca de 200 processos para saneador ou sentença) e as férias. Em 2.4.1991 continua a execução a aguardar a junção, por parte do MP, da nota de registo da penhora e certidão de encargos, como já se referiu (Relatório CSMJ, 10º Juízo Cível, Lisboa, 1992).

⁶⁶ Execução Ordinária nº 5.504/86 - Autuação: 27.6.1986. Cartas-precatórias expedidas: à Comarca de Loures, para venda, em 9.5.1990. Veio devolvida, a pedido do tribunal e por desistência de penhora relativamente à fracção ainda por vender, em 6.8.1990; à Comarca de Alenquer, para penhora, em 18.6.1991. Veio devolvida em 2.10.1991. Paragens aguardando o impulso processual, nos períodos de:

que lhe são específicas e se encontram relacionadas com o cumprimento dos despachos pelos funcionários judiciais (citações e notificações de interessados), o interesse do devedor em atrasar o andamento das execuções, a dificuldade do credor em dar impulso ao processo por desconhecer o paradeiro do devedor ou a existência de bens que possam ser penhorados, a grande demora do cumprimento de cartas precatórias, a fase de convocação de credores, designadamente o incidente de reclamação de créditos e os privilégios imobiliários e mobiliários de alguns credores, a fase da penhora de bens, as demoras do registo das penhoras de imóveis ou móveis sujeitos a Registo Predial, o desconto nos vencimentos, o sistema de venda judicial, a remição e os pagamentos, o efeito na morosidade dos enxertos declarativos.

O cumprimento dos despachos pelos funcionários de justiça

Nas acções executivas é recorrente o cumprimento dos despachos ser moroso.

O cumprimento dos despachos rodeia-se dum circunstancialismo que o torna mais moroso do que o de outros despachos, uma vez que os executados usam todos os meios para evitar a sua efectivação. Nas diligências de penhora, para além da eventual oposição e necessidade de arrolamento, o funcionário tem que se fazer acompanhar de um louvado para avaliar os bens, o que nem sempre é fácil. Acresce a isto a dificuldade do funcionário se deslocar ao local das diligências, nomeadamente para locais onde há

29.10.1986 a 05.01.1987; 7.07.1987 a 28.09.1987; 13.10.1987 a 14.04.1988, com pedidos de prorrogação, que foram deferidos, para apresentação da nota de registo da penhora e certidão de encargos; 02.05.1988 a 06.06.1988; 12.03.1990 a 07.05.1990; e 05.11.1991 a 07.01.1992. Em 6.1.1987 foi aberta conclusão. Foi proferido despacho em 13.5.1987, pelo Sr. juiz (...). Cumprimento do art. 864º do CPC e decurso dos prazos no período de 7.6.1988 a 15.12.1988 (dada a falta de citação de credor inscrito que, invocando essa falta, requereu a admissão da sua reclamação que naquela data (15.12.1988) apresentou, o que foi deferido por despacho de 24.1.1989. A admissão liminar dos créditos foi feita por despachos de 24.11.1988 e 24.1.1989. Em 21.3.1989 (no apenso da recuperação de créditos) foi invocada, por credores, a nulidade derivada da falta de citação dos credores desconhecidos, pedido que foi deferido por despacho de 15.9.1989 e se ordenou tal citação. Em 1.6.1989 veio o Sr. Conservador do Registo Predial de Loures referir que o registo definitivo de penhora sobre a fracção G do prédio 12.355 havia sido efectuado apesar de não ter decorrido o prazo legal de caducidade do registo de aquisição provisória a favor de (...). Ouvido o exequente, veio a ser proferido despacho sobre tal registo em 3.7.1989. Em 19.9.1989 repetiu-se a citação edital dos credores desconhecidos, cujo prazo terminou em 4.12.1989. De 13.12.1989 a 8.3.1990 aguardou-se por informação no apenso de reclamação de créditos, vindo a execução a prosseguir sem tal informação, a requerimento do exequente. De 17.9.1990 a 21.5.1991 aguardou-se por decisão a proferir na reclamação de créditos, vindo a execução a prosseguir, sem tal decisão, a requerimento do exequente, com pedido de penhora em mais bens. A execução encontra-se a aguardar a decisão no apenso de reclamação de créditos, a qual se encontra suspensa aguardando decisão definitiva na acção nº 899, da 2ª Secção, do 5º Juízo Cível de Lisboa, movida por credores reclamantes contra, decisão que se encontra em recurso (Relatório CSMJ, 10º Juízo Cível, Lisboa, 1992).

menos transportes públicos e o Tribunal não dispõe de verba para suportar essa despesa⁶⁷.

A grande demora no cumprimento de cartas precatórias

Neste tipo de processos, as citações, notificações, penhoras e vendas têm de ser solicitadas a outros tribunais. Estas cartas precatórias demoram muito tempo a serem cumpridas, pelas razões referidas anteriormente,⁶⁸.

O registo das penhoras

A obrigatoriedade de registo das penhoras sobre os imóveis e móveis sujeitos a registo nas Conservatórias do Registo Predial é também uma causa de morosidade. Tais registos são demorados devido ao funcionamento das próprias conservatórias, por terem como objecto prédios que nunca estiveram registados, ou por desconformidade de documentos.

No que respeita aos bens sujeitos a registo, seria necessário, além de obviar aos actuais atrasos das conservatórias, instituir regras simples que permitiriam ganhos de tempo importantes. Desde logo, a menção nesses registos do número do processo e Tribunal à ordem do qual foi efectuada a penhora. Esta simples alteração facilitaria a vida profissional de todos os intervenientes⁶⁹. Basta dizer que o uso do art. 871º do Código de Processo Civil respeitante à pluralidade de execuções sobre os mesmos bens, é actualmente quase impossível.

Caso esta informação existisse, a estatuição dessa norma seria simples e imediata, e acabar-se-ia com um dos incidentes mais frequentes, ou seja, notificar o executado/fiel depositário para indicar os processos onde existem penhoras, incidente que acarreta quase sempre a notificação pessoal com cominação e fixação de multa sem qualquer resultado prático, e que gera um atraso processual de meses.

⁶⁷ Devido a esta situação é vulgar que o taxista seja também o louvado, que o exequente forneça transporte aos funcionários, ou ainda que os executados pressionem os funcionários para aguardar alguns dias, invocando que vão entretanto “resolver o processo”.

⁶⁸ Note-se que há processos em que são enviadas mais de dez cartas precatórias. Refira-se, ainda, que se nota nos funcionários das secções uma tendência para considerar as deprecadas num plano inferior ao dos processos próprios das secções.

⁶⁹ Como nos foi referido pelo Juiz Dr. Paulo Duarte Teixeira.

Importa ainda referir que esse trabalho gera uma multiplicidade de actos de secretaria e despachos judiciais em todos os outros processos onde é necessário solicitar e, por sua vez, enviar essa informação.

A ausência efectiva da remoção dos bens móveis apreendidos

A lei prevê a remoção dos bens móveis. Se tal sucedesse, em todos os casos, evitar-se-iam enormes problemas que constituem uma causa de retardamento dos processos e que implicam uma multiplicidade de actos inúteis e desnecessários. Esses actos – notificação para entrega de bens na fase da venda, procura do paradeiro do fiel depositário, cominação com multa e sob pena de prática de crime de desobediência, etc. –, além de gerarem novos processos impedem e atrasam o escopo principal, o pagamento de uma quantia monetária.

A solução que temos vindo a propor é simples (Relatório OPJ, 2000): a utilização dos funcionários ou a requisição das forças policiais com veículos e alguns homens para realizar penhoras com a remoção dos bens para um armazém ou depósito central (a nível de círculo judicial). Os efeitos seriam imediatos. Nalguns casos, o executado pagaria imediatamente as pequenas quantias em dívida, já que uma vez privado da televisão ou do sofá ser-lhe-ia mais vantajoso pagar essa dívida do que comprar outros bens imprescindíveis ao seu normal bem-estar. Mas o certo é que, em todos os casos, evitar-se-iam múltiplas penhoras inúteis sobre os mesmos bens, incidentes de entrega de bens, crimes de descaminho ou desobediência.

2.3. A morosidade “provocada” pelos “interessados”

A nossa reflexão sobre a morosidade iniciada com a duração legal dos processos, confirmada com a morosidade organizacional ou endógena, não estará completa sem a referência às causas de morosidade provocadas pelos interessados (partes ou profissionais). Assim, é de salientar o interesse do devedor em atrasar o andamento das execuções e a dificuldade do credor em dar o impulso processual ao processo.

O interesse do devedor em atrasar o andamento das execuções

Como já referimos, o devedor, para além de criar dificuldades à sua citação ou notificação, ou qualquer outra diligência, pode usar todos os incidentes processuais ao seu alcance — acções de embargos de executado ou de terceiro (de acordo com um amigo), processo de separação de meações a requerimento do cônjuge, arrendamento do bem antes da penhora, ou criação de qualquer outro ónus — ora como estratégia para adiar o pagamento, ora como modo de ocultar os seus bens (vendas fictícias, compra de bens em nome de terceiros ou em *leasing*, etc.)⁷⁰. Tal como referimos anteriormente, a instauração de enxertos declarativos na acção executiva tem um efeito prático retardatário da prática de actos processuais nesse processo.

A dificuldade do credor em dar o impulso processual ao processo

Para além dos casos em que há negligência da parte ou do seu advogado em requerer o andamento do processo, é frequente o exequente desconhecer onde o devedor pode ser citado ou notificado ou se possuir bens que possam ser penhorados, pelo que nada pode requerer ao Tribunal. Nestes casos, o processo aguarda por longos períodos o impulso processual do credor. Em todos os processos analisados, esta é a principal causa de morosidade nas acções executivas com duração superior a cinco anos⁷¹.

Esta situação produz um efeito perverso. O exequente não conhece mais bens, mas “inventa”, de tempos a tempos, diligências até esgotar todas as legalmente possíveis de modo a evitar que o processo vá à conta e tenha de suportar as custas da execução. Deste modo, o processo executivo é actualmente constituído por uma multiplicidade de diligências inúteis, que visam apenas evitar algo oposto ao seu fim essencial, o pagamento de uma dívida.

⁷⁰ Com isto não estamos a afirmar que não existam situações em que o executado, o seu cônjuge ou um terceiro estejam de boa-fé quando efectuem a sua defesa. Por exemplo, é vulgar ser verosímil a alegação de que a assinatura do executado (aceitante, sacador ou avalista) tenha sido falsificada.

⁷¹ Em algumas situações detectadas, o decurso de um prazo processual sem que nada seja requerido pelo exequente tem como causa o modo de organização do trabalho no escritório dos advogados e solicitadores, que não promoveram as diligências necessárias para a elaboração a tempo do requerimento a juntar ao processo.

2.4. Uma acção executiva de longa duração: estudo de uma acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma sumária no Tribunal Judicial de Coimbra

O estudo de caso centrado na análise de um processo executivo seleccionado ilustra o que temos vindo a afirmar⁷². Esta acção executiva é um bom exemplo de como

⁷² Acção Executiva para Pagamento de Quantia Certa sob a forma Sumária: Entrega do requerimento executivo no Tribunal Judicial de Coimbra em 25/9/95. Secção passa as guias em 25/9/95, sendo pagas a 04/10/95. Despacho do juiz, de citação pessoal do executado, em 13/10/95. Envio de carta precatória para citação à comarca de Avis em 20/10/95. Entrada da carta precatória no Tribunal Judicial de Avis (TJAvis) em 30/10/95, certificando este Tribunal a citação pessoal do executado em 20/11/95. Em 30/11/95, envia tal certidão para o Tribunal Judicial de Coimbra (TJCoimbra). A 18/12/95, juiz despacha no sentido de que se notifique o advogado do exequente da citação do executado pelo Tribunal deprecado, tendo sido expedida carta registada em 08/01/96, a notificá-lo. Em 25/01/96 despacho do juiz para que os autos aguardem nos termos do art. 122º do Código das Custas Judiciais (CCJ). Em 19/04/96, o processo é remetido à conta, sendo expedida carta com aviso da conta. No mesmo dia a Secção passa as guias que serão pagas em 27/05/96, dia no qual os autos são remetidos à Secção Central para lançamento. Em 30/05/96, com o lançamento no livro de pagamentos, cumprem-se todas as formalidades legais dos actos posteriores à conta. Em 07/06/96 os autos são remetidos ao juiz que em 18/06/96 julga a execução interrompida, sendo o mandatário do exequente notificado em 27/06/96 do despacho determinativo da interrupção. Em 11/07/1997, é aposto o visto em correção.

A 15/09/1998, o exequente, através do seu mandatário, requer a nomeação de bens à penhora, deferindo o juiz tal requerimento em 06/10/98, pelo que, na mesma data, é enviada ao TJAvis carta precatória. Em 26/10/98, o juiz solicita a notificação do executado e a penhora dos bens, remetendo cópia do requerimento da execução. Essa carta precatória é registada e distribuída em 29/10/98 no TJAvis. Em 02/11/98 o juiz do TJAvis determina a notificação e penhora conforme deprecado. O Auto de Penhora veio a ser realizado em 18/01/1999 e notificado o executado no mesmo dia, por carta. Passados dois dias foi assinado o aviso de recepção. Em 26/01/99, o TJAvis notifica o executado de que a carta registada com aviso de recepção para sua citação foi recebida pela pessoa que assinou o aviso, considerando-se assim o acto realizado. O juiz do TJAvis, em 27/01/99, profere despacho no sentido da devolução da carta precatória ao TJCoimbra, despacho que é cumprido em 29/01/99, sendo, em consequência, os autos de carta precatória recebidos pelo TJCoimbra em 01/02/99. É enviada carta registada ao advogado do exequente, em 11/02/99, notificando-o da junção aos autos da carta precatória. A 23/02/99, o exequente requer a venda judicial dos bens por meio de proposta em carta fechada, vindo em 01/03/99 a apresentar novo requerimento, solicitando o deferimento da dispensa de convocação de credores, uma vez que, por lapso, não tinha referido tal no requerimento de 23/02/99. Em 04/03/99, o juiz profere despacho a deferir o requerido, sendo de imediato expedida carta precatória ao TJAvis, dando cumprimento ao ordenado. Em 11/03/99, o juiz do TJAvis profere despacho indicando o nome e domicílio do encarregado da venda, sendo este notificado, no dia seguinte, que foi nomeado naquele processo. É-lhe indicado o valor base dos bens, e que dispõe do prazo de 45 dias para proceder à venda por negociação particular. Nessa data foi também expedida carta ao advogado da exequente. O encarregado da venda vem em 03/05/99 informar o Tribunal que o fiel depositário não entregou os bens a vender, apresentando as despesas efectuadas e a serem consideradas em regra. Na sequência de tal informação, em 07/05/99, o juiz profere despacho para que em 5 dias o fiel depositário entregue os bens penhorados, deferindo no mesmo acto a quantia requerida pelo encarregado de venda. A 15/05/99, o fiel depositário é notificado do despacho que lhe fixa o prazo para entregar os bens e o alerta que, caso não justifique a falta da entrega, será ordenado o arresto de bens seus. Em 31/05/99, o juiz requer a notificação do encarregado de venda, alertando-o de que dispõe do prazo de 10 dias para informar os autos acerca da entrega ou não dos bens pelo fiel depositário, sendo expedida a notificação em 02/06/99. Em 16/06/99, vem o encarregado da venda informar o TJAvis da não entrega de qualquer bem, ordenando o juiz, em sequência, o arresto dos bens do fiel depositário no prazo de 15 dias e a investigação da existência de eventuais ilícitos criminais. Procedem-se em 01/07/99 ao arresto dos bens, vindo o TJAvis a requerer, em 06/07/99, a notificação do encarregado de venda para proceder à venda dos bens arrestados, notificação essa expedida em 09/07/99. Após as férias judiciais, em

um processo que não tem a complexidade de instauração de um enxerto declarativo, ou de um incidente de reclamação de créditos, pode durar mais de cinco anos devido a um concurso de causas de morosidade de origem legal, endógena ou organizacional, provocadas pelas partes. Assim, nesta acção conseguimos determinar as seguintes principais causas de morosidade (quadro 57): a proliferação dos momentos de comunicação às partes (citações e notificações); a falta de impulso processual do exequente com a consequente ida do processo à conta; a morosidade das cartas precatórias (citações, penhora e venda); a penhora e venda judicial; o valor e a insuficiência de bens para pagar a quantia exequenda.

A proliferação dos momentos de comunicação às partes

A proliferação, designadamente dos “momentos” de notificação, são, como já analisámos, uma consequência do modo como está construída a lei processual, baseada num princípio do dispositivo absoluto causador da necessidade de muitos “momentos” e

15/09/99, o TJCoimbra, através de ofício ao TJAVIS, insiste pelo cumprimento da carta precatória. Tal ofício é recebido em Avis em 22/09/99, ordenando o juiz desta comarca que o TJCoimbra seja informado do estado dos autos, o que virá a acontecer em 27/09/99. Em 06/10/99, o TJCoimbra recebe o ofício de Avis. Em 24/09/99, o juiz do TJAVIS vem requerer a notificação do encarregado de venda para que, em 5 dias, informe se já procedeu à venda. Como não recebe qualquer resposta, o juiz insiste, renovando o despacho de pedido de informações, desta feita sob pena de condenação em multa. Tal despacho é expedido em 18/10/99. De novo, também em 18/10/99, vem o TJCoimbra, junto do TJAVIS, solicitar informações acerca do estado da deprecada para venda remetida em 04/03/99. Este pedido é recebido em 21/10/99, proferindo o juiz, passados 4 dias, despacho no sentido de que o TJCoimbra seja informado em conformidade com o estado do processo. Cumprindo o despacho, foi expedido, em 27/10/99, ofício para Coimbra. Nesse mesmo dia vem o encarregado de venda informar os autos que os bens arrestados a vender são destituídos de valor comercial, sendo a oferta de maior valor de Esc. 6.000\$00. Face a tal informação, em 29/10/99, o juiz de Avis requer a notificação do exequente, o que vem a acontecer em 10/11/99, para que este, em 10 dias se pronuncie. A 15/10/99, o mandatário do exequente envia requerimento ao TJAVIS que virá a ser aí recebido no dia seguinte, no qual requer a venda judicial dos bens com dispensa da convocação de credores, nada tendo portanto a opôr à venda. Em conformidade, em 29/11/99, o juiz do TJAVIS ordena a notificação do encarregado de venda para proceder à venda dos bens arrestados. Em 03/12/99 são expedidas cartas registadas ao advogado do exequente e ao encarregado de venda. O TJAVIS passa e entrega guias de depósito obrigatório ao comprador dos bens, em 04/01/2000, para que este deposite o produto da venda. Em 12/01/2000, a CGD remete ao TJCoimbra documento comprovativo do depósito, sendo recebido dois dias mais tarde. Em 14/01/2000, o comprador deposita Esc. 6.000\$00 na CGD à ordem do TJCoimbra. O TJAVIS vem a fixar, em 17/01/2000, a remuneração do encarregado de venda em Esc. 10.000\$00 e requer que seja lavrado o instrumento de venda e que, após baixa, seja devolvido ao Tribunal deprecante. Em 18 e 19/01/2000, são expedidas cartas registadas ao advogado do exequente, ao executado, ao encarregado da venda e à compradora, a desta última contendo o título de transmissão de propriedade. Os autos são remetidos a Coimbra em 20/01/2000. A 26/01/2000, o TJCoimbra envia carta registada ao advogado do exequente. O juiz remete o processo à conta em 05/05/2000, sendo esta elaborada em 10/05/2000 e as guias passadas em 11/05/2000, dia no qual o TJCoimbra, por carta registada, deu conhecimento da conta de custas. Em 26/09/2000, o Tribunal procedeu ao rateio. Os autos aguardam desde 02/10/2000 nos termos do disposto no art. 285º do CPC a interrupção da instância. O mandatário do exequente é notificado deste derradeiro despacho em 03/10/2000. No dia 01/01/2001 termina o prazo para pagamento das guias.

“tempos” de notificação às partes, nomeadamente aos exequentes, que numa outra construção de processo legal poderiam ser dispensadas.

A falta de impulso processual do exequente

Nesta acção em concreto, o mandatário do exequente deixou decorrer todo o prazo de 3 meses para a nomeação de bens à penhora, pelo que o processo foi à conta. Só depois das custas pagas é que o mandatário do exequente nomeou bens à penhora. Uma eventual alteração legal que estabelecesse que a nomeação de bens à penhora fosse feita pelo exequente no requerimento inicial tornaria o processo executivo muito mais célere.

A morosidade das cartas precatórias

Neste processo, devido ao exequente residir noutra comarca, foram expedidas três cartas precatórias. Uma citação que durou de 13/10/1995 a 30/11/1995. Outra penhora cujo prazo de cumprimento foi de 6/10/1998 a 1/2/1999. A terceira, da venda, que durou de 4/3/1999 a 20/1/2000. A morosidade das cartas precatórias, aliada aos bloqueios à penhora e à venda judicial, são responsáveis, em grande parte, pela longa duração desta acção.

A penhora e venda judicial

A actual concepção legal da penhora e venda judicial permite, como nesta acção, por um lado, que o executado coloque obstáculos à sua realização e, por outro lado, que não sejam efectuadas com celeridade e seja recorrente afirmar que os bens não são vendidos, dado que não possuem valor comercial.

A frustração dos objectivos desta execução são em grande parte consequência do modo como se processou a penhora e a venda.

A insuficiência do valor dos bens para pagar a quantia exequenda.

O facto do valor dos bens penhorados não ser suficiente para pagar a quantia exequenda e as custas é demonstrativo que a penhora e a avaliação efectuada pelo louvado, nesse momento, não foi adequada, bem como o actual processo de venda deixa degradar o valor comercial dos bens penhorados. Como consequência, o processo tem eventualmente de prosseguir com uma nova penhora e venda judicial, eternizando-se nos tribunais judiciais.

Quadro 57
Acção executiva para pagamento de quantia certa sob forma sumária
analisada no Tribunal Judicial de Coimbra

Título Executivo: Letra de Câmbio

Valor: Esc. 276.402,00

| DATA | ACTO |
|----------|---|
| 25/09/95 | Entrega do Requerimento Executivo no Tribunal Judicial de Coimbra (TJCoimbra) |
| 25/09/95 | Secção passa Guias |
| 04/10/95 | Pagamento de Guias |
| 13/10/95 | Despacho do Juiz a ordenar a citação pessoal da Exec. para em 5 dias pagar ou nomear bens à penhora |
| 20/10/95 | Enviada carta precatória para citação ao Tribunal Judicial de Avis (TJAvis) |
| 30/10/95 | Carta Precatória entra no TJAvis |
| 20/11/95 | Certidão do TJAvis a certificar a citação pessoal da Exec. |
| 30/11/95 | Envio da certidão |
| 18/12/95 | Despacho do juiz para que se notifique o mandatário da Exeq. da citação da Exec. pelo Trib. deprecado |
| 08/01/96 | Expedida CR ao mandatário da Exeq. a notificá-lo |
| 25/01/96 | Despacho do juiz para que os autos aguardem nos termos do art. 122º CCJ |
| 04/03/96 | Visto em Inspeção |
| 19/04/96 | Remessa à conta, com saldo de esc. 4.500,00 |
| 19/04/96 | Expedida carta com aviso da conta |
| 19/04/96 | Secção passa Guias |
| 27/05/96 | Pagamento de Guias |
| 27/05/96 | Remessa dos actos à Secção Central para lançamento |
| 30/05/96 | Lançamento no livro de pagamentos / Cumpridas todas as formalidades legais dos actos posteriores à conta |
| 07/06/96 | Conclusão do juiz para que os autos aguardem 1 ano (interrupção da instância - art. 285º) |
| 18/06/96 | Juiz julga a Execução interrompida nos termos do art. 285º |
| 27/06/96 | Notificação ao mandatário da Exeq. do Despacho |
| | Proc.º Registrado sob o n.º _____ Início: 26/09/1995 Termo: 27/06/1997 |
| 11/07/97 | Visto em Correição |
| 15/09/98 | Exeq. requer a nomeação de bens à penhora, visto lhe ter sido devolvido esse direito |
| 06/10/98 | Juiz defere a penhora requerida |
| 06/10/98 | Envio de Carta Precatória ao TJAvis |
| 26/10/98 | Juiz solicita ao TJAvis a notificação da Exec. e a penhora dos bens, remetendo cópia do Requerimento da Exeq. |
| 29/10/98 | Carta Precatória registada no TJAvis |
| 29/10/98 | Distribuição da Carta Precatória no TJAvis |
| 02/11/98 | Despacho do juiz de Avis a determinar a notificação e penhora conforme deprecado |
| 18/01/99 | Auto de Penhora |
| 18/01/99 | TJAvis notifica Exec. do requerimento executivo, do despacho determinativo da penhora de 06/10/98, do Auto de penhora, para que esta deduza oposição à penhora ou embargos de Exec. no prazo de 10 dias |

(cont.)

| | |
|----------|---|
| 18/01/99 | Expedida carta a notificar Exec. |
| 20/01/99 | Assinatura do AR |
| 26/01/99 | TJAvis notifica Exec. de que a CRC/Ar para sua citação foi recebida pela pessoa que assina o AR, pelo que o acto se considera realizado |
| 27/01/99 | Despacho do Juiz TJAvis a devolver CP ao TJCoimbra |
| 29/01/99 | Remessa à entidade deprecante da CP |
| 01/02/99 | Autos de CP recebidos pelo TJCoimbra |
| 11/02/99 | Expedida CR ao mandatário da Exeq. notificando-o da junção aos autos da CP devolvida pelo TJAvis, enviando-lhe cópia do auto de penhora |
| 23/02/99 | Exeq. requer a venda dos bens através de venda judicial por meio de propostas em carta fechada |
| 01/03/99 | Exeq. requer dispensa da convocação de credores, visto por lapso não a ter requerido no Req. de 23/02 |
| 04/03/99 | Despacho do juiz a dispensar a convocação de credores |
| 04/03/99 | Expedida CP ao TJAvis dando cumprimento ao ordenado |
| 11/03/99 | Despacho do juiz do TJAvis a indicar o nome e domicílio do Encarregado da Venda (EV) |
| 12/03/99 | TJAvis notifica advogado da Exeq. quem foi nomeado EV por negociação particular |
| 12/03/99 | Expedida carta de TJAvis para advogado da Exeq. |
| 12/03/99 | Notificado EV de que foi nomeado, indicando o prazo de 45 dias para proceder à venda, e o valor base |
| 12/03/99 | Expedida carta ao EV |
| 03/05/99 | EV informa Trib. que o fiel depositário (FD) não entregou os bens a vender e apresenta as despesas a serem consideradas em regra |
| 07/05/99 | Juiz TJAvis despacha para que se notifique o FD para em 5 dias entregar os bens penhorados; e que a quantia mencionada pelo EV deve ser tida em regra de custas |
| 10/05/99 | Notificação ao fiel depositário de que lhe foi fixado o prazo de 5 dias para proceder à venda, sob pena de não justificando a falta ser ordenado o arresto de bens seus |
| 10/05/99 | Expedida notificação ao FD |
| 31/05/99 | Despacho do juiz TJAvis a notificar o EV para informar o Trib. se o FD já entregou os bens. Prazo: 10 dias |
| 02/06/99 | Notificação ao EV de que em 10 dias tem de informar os autos acerca da entrega ou não dos bens |
| 02/06/99 | Expedida notificação ao EV |
| 16/06/99 | EV informa TJAvis de que o FD não entregou os bens |
| 18/06/99 | Despacho do juiz do TJAvis a ordenar o arresto dos bens do FD no prazo de 15 dias; bens a arrestar deverão ser depositados no TJAvis; Requer a investigação de eventuais ilícitos criminais |
| 01/07/99 | Auto de Arresto |
| 06/07/99 | Juiz requer notificação do EV para proceder à venda dos bens arrestados |
| 09/07/99 | TJAvis notifica EV do Despacho |
| 09/07/99 | Expedida notificação |
| 15/09/99 | TJCoimbra através de ofício ao TJAvis insiste pelo cumprimento da CP |
| 22/09/99 | TJAvis recebe esse pedido |
| 24/09/99 | Despacho do juiz do TJAvis para que o TJCoimbra seja informado do estado dos autos |
| 24/09/99 | Despacho do juiz a requerer a notificação do EV para em 5 dias informar se já procedeu à venda dos bens arrestados |
| 27/09/99 | Expedido ofício para TJCoimbra dando conta de que a CP se encontra a aguardar informação do EV |

(cont.)

| | |
|----------|---|
| 06/10/99 | TJCoimbra recebe officio |
| 14/10/99 | Juiz TJAvis renova Despacho solicitando ao EV informações, agora sob pena de condenação em multa |
| 18/10/99 | Expedida CR |
| 18/10/99 | TJCoimbra requer ao TJAvis informação acerca do estado da deprecada para venda remetida a Avis em 04/03/99 |
| 21/10/99 | TJAvis recebe esse pedido |
| 25/10/99 | Despacho do juiz TJAvis a solicitar que se informe em conformidade com o estado do processo |
| 27/10/99 | Expedido officio para TJCoimbra |
| 27/10/99 | EV informa TJAvis de que os bens a vender são monos s/ valor comercial, sendo a oferta de maior valor de Esc. 6.000,00 |
| 29/10/99 | Despacho do TJAvis para que a Exeq. seja notificada para em 10 dias se pronunciar |
| 10/11/99 | Termo de Entrega: entregue ao EV dos bens constantes no Auto de Arresto |
| 10/11/99 | TJAvis expediu CR ao advogado da Exeq. |
| 15/11/99 | Advogado da Exeq. envia Req. ao TJAvis |
| 16/11/99 | TJAvis recebe Req.da Exeq. reuendo venda judicial dos bens penhorados com dispensa de convocação de credores |
| 25/11/99 | Advogado da Exeq. envia Req. ao TJAvis |
| 26/11/99 | TJAvis recebe Req.do advogado da Exeq. - tendo sido notificado par se pronunciar sobre Req. do EV, diz nada ter a opor à venda |
| 29/11/99 | Despacho do TJAvis para que se notifique o EV para proceder à venda dos bens arrestados |
| 03/12/99 | Expedidas CR ao advogado da Exeq. e ao EV |
| 04/01/00 | TJAvis passa e entrega guias de depósito obrigatório à compradora, para depositar produto da venda |
| 12/01/00 | CGD remete ao TJCoimbra comprovativo do depósito |
| 14/01/00 | TJCoimbra recebe |
| 14/01/00 | Compradora deposita Esc. 6.000,00 na CGD à ordem do juiz do TJ Coimbra |
| 17/01/00 | Juiz do TJAvis fixa em Esc. 10.000,00 a remuneração ao EV e despacha para que se lavre o instrumento de venda e, após baixa, devolver ao Trib. Deprecante |
| 18/01/00 | Expedida CR ao advogado da Exeq., à Exec. e ao EV |
| 19/01/00 | Expedida CR com título de propriedade de transmissão à compradora |
| 20/01/00 | Remessa dos autos a Coimbra |
| 26/01/00 | TJCoimbra envia CR ao advogado da Exeq. |
| 05/05/00 | Juiz remete à conta |
| 10/05/00 | Conta |
| 11/05/00 | TJCoimbra por CR deu conhecimento da conta de custas / Pasadas guias |
| 26/09/00 | TJCoimbra: custas, rateio |
| 02/10/00 | TJCoimbra determina que os autos aguardem nos termos do 285º - interrupção da instância |
| 03/10/00 | TJCoimbra notifica advogado da Exeq. que o Proc. aguarda sem prejuizo do disposto no art. 285º |
| 01/01/01 | Termo do prazo para pagamento de guias |

O quadro 58 permite-nos efectuar uma outra análise, distribuindo o tempo da sua duração entre os principais actores processuais.

Quadro 58
A duração da acção executiva analisada no Tribunal Judicial de Coimbra
segundo os actores processuais

| Actores | Dias | Dias reais |
|--------------------------------------|------|------------|
| Juiz | | 41 |
| Mandatários das partes | | 831 |
| Funcionários judiciais/org. judicial | | 806 |

Os números do quadro anterior permitem uma leitura clara. A própria natureza da acção e o tipo de litígio que se funda num título executivo, não tendo havido nenhum enxerto declarativo, tornam as decisões judiciais em “quase-tabelares”, razão pela qual o juiz é o actor processual que menos tempo usa para proferir os seus despachos no decurso do processo.

O tempo usado pelas partes e pelos funcionários judiciais/organização judicial nesta acção é demonstrativa, por um lado, da morosidade legal, organizacional ou endógena e provocada, que já analisámos anteriormente e, por outro lado, da necessidade de reforma da acção executiva, designadamente da execução por quantia certa.

3. A sociedade, o mercado e os meios substitutivos da acção executiva

3.1. Os meios substitutivos legais

“Existe uma opinião espalhada entre os agentes económicos de que o processo executivo português é excessivamente moroso e relativamente caro, conduzindo a situações de clara ineficiência económica. É curioso, por isso, notar que os agentes recorrem frequentemente a instituições substitutivas consideradas mais eficazes...” (Ribeiro Mendes, 1992:55).

Durante anos, até à recente descriminalização dos denominados “cheques de pequenos montantes”, “cheques pré-datados” e “cheques garantia”, o processo crime de cheque sem provisão foi o principal meio substitutivo da acção executiva, com o consequente encharcamento e colonização do sistema penal por este tipo de crime, como expusemos e demonstramos em Santos *et al.* (1996).

Parafraseando Ribeiro Mendes no artigo supra citado, outro dos meios ao alcance dos credores, para evitarem o recurso à execução judicial, consiste na exigência de garantias pessoais ou reais aos seus devedores. “No caso de garantias pessoais, o credor passa a dispor de uma pluralidade de obrigados pela mesma dívida, diminuindo assim o risco de insolvência do devedor. Ainda neste domínio, a fiança de uma pessoa com um património elevado, faz diminuir o risco de recurso aos tribunais”. Outro modo do credor se precaver é dispor de uma fiança bancária, uma vez que o banco fiador tem no mercado maior credibilidade, o que reduz o risco de falência. No entanto, só o caso de garantia bancária autónoma que cubra a totalidade da dívida leva a que o credor não se veja obrigado a cobrar judicialmente o seu crédito.

Continuando a seguir o autor referido, no caso das garantias reais a situação no ordenamento jurídico português é caótica. O credor que disponha de garantia real contratualmente constituída pelo devedor tem sempre que recorrer aos tribunais para conseguir executar o objecto da garantia, excepto no caso de penhora. A lei admite, neste caso, por convenção das partes, a venda extrajudicial. Esta situação deve-se à proliferação de garantias reais ocultas encontradas, quer no direito subjectivo, quer no direito objectivo. Exemplo disso são os créditos da Segurança Social gozarem de privilégios mobiliários e imobiliários gerais.

O direito de retenção é outra das garantias reais ocultas porque “não consta do registo predial quando incide sobre imóveis”. Este direito, atribuído aos promitentes compradores que já têm na sua esfera jurídica o bem prometido, desvaloriza as garantias reais “voluntariamente” constituídas pelo devedor ou por terceiro – por exemplo, a hipoteca sobre bens imóveis, que só se torna eficaz após registo. Também o direito de retenção conferido a empreiteiro desvirtua as garantias reais contratualmente estabelecidas pelo dono da obra a favor de terceiro (concretamente, hipoteca a favor de uma instituição de crédito que financia a obra).

A existência de garantias reais atribuídas por lei, e ocultas, não registadas e atribuídas com primazia em relação às garantias reais constituídas por contrato (registadas), afectam as reais expectativas dos credores que sejam forçados a cobrar judicialmente os seus créditos.

Segundo o mesmo autor, uma outra situação relativa às garantias reais encontra-se ao nível da execução fiscal e relaciona-se com o antigo art. 300º, n.º 1 do Código de Processo Tributário, que prevê que “penhorados quaisquer bens pelas repartições de finanças, não podem tais bens ser apreendidos, penhorados ou requisitados por qualquer tribunal, salvo se, em processo especial de recuperação de empresa e de protecção dos credores, o administrador judicial requer o levantamento da penhora e assegura a sua substituição por uma das garantias previstas no n.º 1 do art. 282º de forma a que fiquem assegurados os interesses do exequente”. Assim, o bem sai da esfera jurídica do devedor; é apreendido pelo Estado; fica “congelada” a possibilidade de um qualquer credor ou exequente privado penhorar aquele bem⁷³.

Posteriormente, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 451/95, de 3 de Agosto de 1995, declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação da garantia do credor à satisfação do seu crédito, conjugada com o princípio da proporcionalidade da norma constante da 1ª parte do n.º 1 do ar. 300º do Código do Processo Tributário, na parte que estabelece o regime da impenhorabilidade total dos bens anteriormente penhorados pelas repartições de finanças em execuções fiscais. Assim, face à legislação actualmente em vigor (art. 871º do Código do Processo Civil), nada impede que um mesmo bem seja penhorado em execução fiscal e, posteriormente, em execução comum e vice-versa. Para além disso, penhorado um bem comum, já anteriormente apreendido em execução fiscal, o credor pode aquando da venda reclamar o seu crédito, pedindo o reconhecimento do mesmo, ao abrigo do art. 871º do Código do Processo Civil⁷⁴.

Ainda no campo dos mecanismos substitutivos do processo executivo, é de realçar a reserva de domínio ou reserva de propriedade, que condiciona a transmissão de propriedade nos contractos de alienação total ou parcial da obrigação da outra parte,

⁷³ Ribeiro Mendes (1992) cita o Prof. Antunes Varela acerca da existência de garantias reais e sua consequência quanto à eficácia económica do processo executivo, referindo “que a verdadeira razão da frustração sentida pelos utentes dos tribunais quanto ao processo executivo reside na proliferação de privilégios creditórios (após 1975) responsável pela situação dos exequentes chegarem inúmeras vezes “a chuchar no dedo” porque todo o património do devedor foi completamente absorvido pelos “credores graúdos” que de privilégio na lapela reduzem a “0” o crédito do exequente”.

⁷⁴ A este respeito, refira-se que o Código de Procedimento e Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de Outubro, estabelece no art. 218º, n.º 3, uma excepção uma vez que “podem ser penhorados pelo órgão da execução fiscal os bens apreendidos por qualquer tribunal, não sendo a execução, por esse motivo, sustada nem apreendida.

ou até à verificação de qualquer outro evento, e que é frequentemente utilizada na venda a prestações de veículos automóveis ou de outros bens móveis.

O pré-pagamento, designadamente nos bens de consumo de massa (v.g. telemóveis), é também um instrumento recente que pretende evitar a necessidade de recorrer ao sistema judicial.

Neste tipo de análise não podemos esquecer que muitas relações contratuais entre empresas são de “tipo relacional”, pelo que na gestão dos seus conflitos e das suas cobranças privilegiam soluções não jurisdicionais (Marques, 1992). Assim, por um lado, as empresas de maior dimensão, nomeadamente as financeiras, vão desenvolvendo departamentos de pré-contencioso para negociar as situações de potencial conflito. Por outro lado, já se estão a desenvolver em Portugal empresas em regra na órbita de grupos financeiros, especializadas em negociação de litígios contratuais, designadamente da cobrança de dívidas.

3.2. Os meios substitutivos para-legais: o sistema de “cobranças difíceis”

Um investigador do Centro de Estudos Sociais⁷⁵ analisou, entre 3 de Março de 1997 e 3 de Abril de 1997, os jornais, diários e semanários, recolhendo todos os anúncios relacionados com a cobrança de dívidas, incluindo detectives (quadros 59 e 60).

⁷⁵ Agradecemos ao Dr. João Paulo Dias a autorização para utilizar estes dados provisórios recolhidos no âmbito de um projecto de investigação ainda não concluído.

Quadro 59
Número de Anúncios encontrados por jornal (diários)

| | Beiras | Capital | Comércio Porto | Correio Manhã | Diário Coimbra | Diário Económico | DN | JN | Primeiro Janeiro | Público |
|--------|--------|---------|-------------------|------------------|-------------------|---------------------|----|----|---------------------|---------|
| 03/Mar | 0 | 0 | 0 | 5 | 2 | 0 | 1 | 7 | 0 | 0 |
| 04/Mar | 1 | 0 | 0 | 4 | 2 | 0 | 0 | 4 | 0 | 1 |
| 05/Mar | 1 | 0 | 0 | 6 | 3 | + | 1 | 4 | 0 | 1 |
| 06/Mar | 1 | 0 | 0 | 6 | 2 | + | 0 | 6 | 0 | 0 |
| 07/Mar | 1 | 0 | 0 | 8 | 2 | + | 0 | 7 | 0 | 1 |
| 08/Mar | 1 | 1 | 0 | 5 | 2 | + | 0 | 3 | 0 | 1 |
| 09/Mar | + | + | + | 2 | 3 | + | 0 | 7 | + | 1 |
| 10/Mar | 1 | + | + | 6 | 2 | + | 0 | 5 | + | 1 |
| 11/Mar | 1 | + | + | 7 | 2 | + | 0 | 5 | + | 2 |
| 12/Mar | 1 | + | + | 5 | 2 | + | 1 | 5 | + | 1 |
| 13/Mar | 1 | + | + | 7 | 2 | + | 1 | 9 | + | 1 |
| 14/Mar | 1 | + | + | 7 | + | + | 0 | 8 | + | 1 |
| 15/Mar | + | + | + | 4 | 2 | + | 0 | 2 | + | 2 |
| 16/Mar | + | + | + | 2 | 2 | + | 0 | 4 | + | 1 |
| 17/Mar | 1 | + | + | 6 | 1 | + | 0 | 4 | + | 1 |
| 18/Mar | 1 | + | + | 6 | 2 | + | 0 | 6 | + | 1 |
| 19/Mar | 1 | + | + | 5 | + | + | + | 9 | + | 1 |
| 20/Mar | 1 | + | + | 7 | + | + | + | 9 | + | 1 |
| 21/Mar | 1 | + | + | 7 | + | + | + | 8 | + | 1 |
| 22/Mar | 1 | + | + | 5 | 1 | + | + | 3 | + | 1 |
| 23/Mar | + | + | + | 2 | 1 | + | 0 | 5 | + | 1 |
| 24/Mar | 1 | + | + | 7 | 1 | + | + | 7 | + | 1 |
| 25/Mar | 1 | + | + | 4 | 1 | + | + | 7 | + | 1 |
| 26/Mar | 1 | + | + | 5 | 1 | + | + | 5 | + | 1 |
| 27/Mar | 1 | + | + | 6 | + | + | + | 7 | + | 1 |
| 28/Mar | + | + | + | 4 | + | + | + | + | + | 1 |
| 29/Mar | 1 | + | + | 2 | 1 | + | + | 3 | + | 1 |
| 30/Mar | + | + | + | 2 | 1 | + | + | 2 | + | 1 |
| 31/Mar | 1 | + | + | 5 | + | + | + | 6 | + | 1 |
| 01/Abr | 0 | + | + | 4 | + | + | + | 4 | + | 1 |
| 02/Abr | 0 | + | + | 6 | 1 | + | + | 6 | + | 1 |
| 03/Abr | 0 | + | + | 6 | 1 | + | + | 8 | + | 1 |

Fonte: João Paulo Dias

Quadro 60
Número de Anúncios encontrados por jornal (semanários)

| | Expresso | Independente | Jornal de Coimbra | Ocasião | Semanário | Tal & Qual |
|--------|----------|--------------|-------------------|---------|-----------|------------|
| 05/Mar | | | + | 2 | | |
| 07/Mar | | 1 | | | | + |
| 08/Mar | + | | | | + | |
| 12/Mar | | | + | | | |
| 13/Mar | | | | 1 | | |
| 14/Mar | | + | | | | + |
| 15/Mar | + | | | | + | |
| 19/Mar | | | + | | | |
| 20/Mar | | | | 4 | | |
| 21/Mar | | + | | | | |
| 22/Mar | + | | | | + | |
| 26/Mar | | | + | | | |
| 27/Mar | | 1 | | 8 | + | + |
| 28/Mar | + | | | | | |
| 02/Abr | | | + | | | |
| 03/Abr | | | | 7 | | |

Fonte: *João Paulo Dias*

O número de anúncios encontrados é um indício de que existe uma actividade com algum significado na área das denominadas “cobranças difíceis”.

Posteriormente, o mesmo investigador iniciou um período de contactos telefónicos com as empresas ou detectives/cobreadores simulando ser um cliente com o seguinte caso:

Uma empresa de fiação, a quem tinham sido devolvidos cheques no valor de 650.000\$00, por uma firma do ramo têxtil com dificuldades, necessita de receber o dinheiro no prazo de dois meses.

Os resultados desses telefonemas encontram-se sintetizados no quadro seguinte.

Quadro 61
Cobrança difíceis
Resultado dos contactos telefónicos

| Preço | Condições | Execução | Tipo de cobrador | Uso de violência |
|---|-------------------------------|----------|----------------------------------|---------------------|
| 10% no início 20% no final | | Imediata | Detective | Sim |
| 35% para quantidades inferiores a 1000cts | | Imediata | Detective | Sim |
| | Deixar telefone para marcação | | Detective | Possível |
| | | | Casal de reformados da PSP | Consoante a posição |
| 30% | | Imediata | Detective | Sim |
| 10% | | Imediata | Reformado da Força Aérea | Sim |
| | Elaborar ficha da empresa | | Empresa X (empresa de cobranças) | Possível |

Fonte: João Paulo Dias

A análise deste quadro é preocupante, dado que, como eventual alternativa à cobrança judicial ou em simultâneo existem na sociedade pessoas ou entidades disponíveis para se dedicarem à cobrança de dívidas, com o possível recurso à ameaça ou à violência física.

4. Conclusão

A legislação, designadamente a processual e de custas judiciais, prevê procedimentos processuais que podem vir a ser qualificados como possuindo um excesso de formalismo, ou formalismo desnecessário, à protecção das “partes” intervenientes.

Para analisar esses eventuais excessos, decidimos simular uma acção executiva por quantia certa sob a forma de processo ordinário, a ser intentada no dia 4 de Janeiro de 2001, em condições que poderemos considerar óptimas. Nesta simulação de duração legal, por força da actual lei processual os actos do juiz levariam 66 dias a praticar, os das partes/mandatários 171 dias e os das secções judiciais 421 dias.

Esta simulação de acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma de processo ordinário baseia-se em condições óptimas de desempenho, decorrendo a sua tramitação dentro dos prazos legais. Paradoxalmente, a sua duração estender-se-ia de

04/01/2001 até 09/01/2003, se considerarmos o interesse do exequente em receber a quantia exequenda, ou até Novembro de 2003, se considerarmos o trabalho burocrático ou organizacional do Tribunal.

Estes dados possuem significados diferenciados, sendo de destacar, por um lado, o tempo que o processo legal concede ao funcionamento da organização judiciária. Por outro lado, o tempo dado pela lei processual às partes, que para além de significar o tempo que é necessário para estas praticarem os actos, tem também em consideração o tempo necessário para a gestão dos escritórios de advogados, de modo a garantir a sua capacidade de resposta.

O quadro referente à cronologia da acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma ordinária, e a análise subsequente, permite-nos concluir que este tipo de acção necessita de ser repensada relativamente às seguintes causas de duração legal: excesso de dependência do impulso do exequente; proliferação da citação e notificações ao exequente e executado; um processo pouco efectivo de penhora; um processo pouco eficiente da venda judicial; e um processo anacrónico de pagamento ao exequente.

Os enxertos declarativos, a convocação de credores, o registo das penhoras, o desconto nos vencimentos e o direito de remição, como estão desenhados no actual processo executivo, são causas de morosidade ou de bloqueio à satisfação do objectivo do exequente de receber, de um modo célere, o crédito exequendo.

A duração excessiva dos processos ou morosidade processual pode também ser de origem organizacional ou endógena ao sistema e resultar do volume de serviço e/ou rotinas adquiridas, bem como da organização dos tribunais.

Ao longo da nossa investigação (Santos *et al.*, 1996 e 2000), conseguimos identificar as seguintes principais causas de morosidade organizacional ou endógena de natureza sistémica ou gerais: a) Condições de trabalho – organização de trabalho, afectação/distribuição de espaço e equipamentos; b) Irracionalidade na distribuição de funcionários judiciais e distribuição de magistrados (vacatura de lugares, excesso de mobilidade e adequação dos quadros de pessoal); c) Impreparação e negligência dos funcionários judiciais e magistrados judiciais e do Ministério Público (não cumprimento dos prazos legais sem justificação); d) Volume de trabalho (explosão da litigiosidade –

litigação de massa – com o aumento da distribuição de processos sem alteração da organização de trabalho/de pessoal afecto ao trabalho); e) Recursos a perícias (hospitais, Instituto de Medicina Legal e Polícia Judiciária) que atrasam os processos durante anos; f) Não cumprimento das cartas precatórias e rogatórias – as deprecadas para citação e penhora são cumpridas muito para além dos prazos.

Parafraseando o que referimos em Santos *et al.* (1996), a morosidade é tanto maior quanto mais variadas, intensas e cumulativas foram as suas causas. Consequentemente, apenas serão eficazes as medidas de combate levadas a cabo de forma coordenada entre as várias entidades envolvidas e sejam direccionadas para todas as causas de morosidade.

A identificação e actuação concertada sobre as causas organizacionais ou endógenas de morosidade no sistema judicial permitem melhorar as condições estruturais de desempenho do sistema judicial. No entanto, a reforma da acção executiva pressupõe, ainda, um conhecimento exaustivo das causas de morosidade organizacionais ou endógenas específicas deste tipo de processo. De entre estas causas, são de salientar o não cumprimento atempado dos despachos pelos funcionários judiciais, a grande demora no cumprimento das cartas precatórias e a penhora e ausência efectiva de remoção dos bens móveis penhorados.

A nossa reflexão sobre a morosidade iniciada com a duração legal dos processos, confirmada com a morosidade organizacional ou endógena, não estará completa se não aludirmos às causas de morosidade provocadas pelos interessados, partes ou profissionais. Assim, é de salientar o interesse do devedor em atrasar o andamento das execuções e a dificuldade do credor em conseguir dar o impulso processual ao processo.

A este desempenho da acção executiva não será completamente estranho o desenvolvimento, por um lado, de meios substitutivos legais de cobrança de dívidas. Relembramos a este propósito, a utilização durante anos da acção penal através do cheque; a exigência de garantias pessoais ou reais aos devedores e a familiares e terceiros; proliferação de privilégios creditórios do Estado; cláusula de reserva de propriedade; pré-pagamento e o desenvolvimento de departamentos ou empresas de negociação de litígios e cobrança de dívidas extrajudicialmente). Por outro lado, coexiste na sociedade portuguesa um sistema paralelo de cobranças difíceis, em que as

empresas ou os detectives/cobreadores admitem, se necessário, recorrer à violência física para que o devedor cumpra os seus compromissos contratuais, em regra, dívidas.

O processo executivo, como está actualmente concebido, designadamente para a execução de quantia certa, é demasiado moroso, “pesado”, arcaico e completamente desajustado, tendo em vista a rápida obtenção do pagamento da quantia exequenda. Além disso, é ainda um dos ritos processuais que tem subjacente uma sociedade ruralizada, onde o cerne da riqueza são os bens imóveis.

A tramitação processual, além de ser a que sobrecarrega burocraticamente o trabalho dos magistrados é, ainda, a que origina um maior número de actos noutros Tribunais o que, conseqüentemente, implica uma maior incidência dos atrasos dos casos problemáticos no normal desenrolar dos serviços de todo o país. Esta situação é, inequivocamente, um dos grandes entraves ao rápido funcionamento do sistema, já que pressupõe a realização de múltiplos actos, repetitivamente, e sem que o seu fim principal se encontre mais próximo ou seja atingido.

Capítulo V

Contributos para uma reforma do processo executivo

1. A análise do debate recente

1.1. A reforma da acção executiva da comissão Antunes Varela (1990) e as linhas orientadoras da nova legislação processual civil (1992/1993)

O Projecto da Comissão de Reforma do Código de Processo Civil de 1990, presidida pelo Prof. Doutor Antunes Varela, não introduziu significativas alterações ao processo executivo. Eis algumas das alterações propostas/introduzidas nesse projecto⁷⁶:

1. “Eliminação de tramitações diversificadas em função do valor da causa e da natureza do título executivo, no processo executivo para pagamento de quantia certa, mantendo-se regulamentações distintas para o processo para entrega de coisa certa e para prestação de facto;

2. Eliminação dos requisitos de legalização notarial dos títulos executivos quanto aos documentos particulares assinados pelo devedor, desde que deles conste a obrigação de pagamento de quantias determinadas ou entrega de coisas fungíveis (arts. 619º, c), e 624º a assinatura dos documentos particulares só carece de reconhecimento notarial, quando se trate de assinatura a rogo);

3. No caso de se fundar a execução em sentença de condenação, ainda que pendente de recurso, dever do exequente nomear bens à penhora logo no requerimento inicial, independentemente do momento em que foi instaurada a execução (art. 638º, nº 3);

⁷⁶ Reproduzimos a síntese elaborada por Ribeiro Mendes (1993).

4. Eliminação do recurso do despacho de citação como meio de oposição à execução (art. 640°);

5. Atribuição do efeito suspensivo de execução ao recebimento dos embargos se, fundando-se a execução em escrito particular com assinatura não reconhecida, o embargante alegar a não autenticidade da assinatura (art. 645°, n.º 1);

6. Unificação do modo de nomeação de bens à penhora, através de requerimento (art. 664°, n.º 1);

7. Imposição ao executado do dever de especificar, em detrimento da parte, os bens susceptíveis de penhora que lhe pertençam, bem como o lugar onde se encontram, sempre que tal seja justificadamente requerido pelo exequente (art. 665°, n.º 1);

8. Estabelecimento de regra de que o resgate provisório da penhora não impede o prosseguimento da execução, muito embora não possam ser adjudicados ou vendidos, nem consignados os seus rendimentos, os bens cuja penhora haja sido registada provisoriamente e não tenha sido convertida em definitivo, salvo se outros créditos com garantia sobre esses bens tiverem sido reclamados e reconhecidos (art. 666°, n.º 4 e 70°, n.º 2);

9. Permissão, com maior latitude do que a estabelecida no direito vigente, de venda por negociação particular, bastando que tal modalidade seja requerida pelo exequente, pelo executado ou por algum dos credores preferentes, e o juiz não encontre razões sérias para se lhe opor, depois de ouvidos os restantes interessados (art. 714°, a));

10. Regulamentação de desistência do exequente, incluindo a desistência da instância executiva (art. 746°);

11. Regulamentação da suspensão da entrega da coisa detida por terceiro e por doença do executado (art. 746°);

12. Regulação da suspensão de entrega de coisa detida por terceiro e por doença do executado, na execução para entrega de coisa certa (art. 755° e 756°)⁷⁷.

⁷⁷ Cfr. Ribeiro Mendes (1993).

Assim, as alterações propostas pelo Projecto da Comissão Antunes Varela eram meras adaptações ao processo executivo vigente desde 1939. A Comissão Revisora considerava, deste modo, plenamente satisfatória a tramitação existente.

O mesmo caminho não foi seguido pela Comissão de elaboração das Linhas Orientadoras da nova legislação processual civil, que visava proceder a uma remodelação mais profunda do processo executivo. Assim, pretendia-se uma “menor judicialização do processo executivo”⁷⁸, ficando clara a ideia de que a Comissão trabalhou no sentido de lhe conferir “a modernização e a simplificação da respectiva tramitação, de modo a alcançar eficácia na realização prática dos direitos”⁷⁹. Para tal, o relatório da Comissão⁸⁰ de elaboração das Linhas Orientadoras da nova legislação processual civil, conhecido e objecto de debate público em 1993, sugeria o elenco das alterações mais importantes a realizar:

a) Rever e corrigir “aspectos particularmente arcaicos”, desnecessariamente complexos ou tecnicamente pouco elaborados do modelo vigente, tais como a enumeração taxativa das excepções dilatórias que fundamentam a dedução de embargos do executado, a determinação de limites e excepções à penhorabilidade dos bens, a inexistência de um genérico meio de oposição à penhora privativo do executado, a estruturação em termos plenamente claros e satisfatórios da cumulação de execuções e do litisconsórcio na acção executiva;

b) Conferir maior eficácia aos momentos decisivos da execução: efectivação da penhora e subsequente depósito dos bens penhorados; realização da venda e modalidades desta. Assim, deve o Tribunal poder requerer todas as informações necessárias e indispensáveis à realização da penhora, de acordo com o princípio da cooperação; deverão poder ser solicitadas ao executado todas as informações sobre o seu património, responsabilizando-o no caso de incumprimento; deve caminhar-se para a desburocratização da penhora, eliminando todos os actos e formalidades inúteis, conferindo-lhe maior eficácia e celeridade; deverão eliminar-se figuras como o protesto; é necessário uma maior moralização na venda judicial, caminhando-se para a plena

⁷⁸ Cfr. O discurso de 25 de Junho de 1993 do Ministro da Justiça.

⁷⁹ Cfr. Ribeiro Mendes (1993).

transparência, pelo que urge rever principalmente os mecanismos da venda em hasta pública, bem como a venda em estabelecimentos de leilões;

c) Repensar toda a fase de convocação de credores, verificações e graduações de créditos;

d) Importa conferir às execuções fundadas em sentença maior simplicidade, celeridade e eficácia. Poderá adoptar-se uma figura similar à execução sumaríssima para pagamento de quantia certa, realizando-se imediatamente a penhora e, só após esta, permitir a cumulação das oposições à penhora e a execução, sancionando, se necessário, em termos de litigância de má fé, o exequente que após extinto o débito, dá a sentença à execução.

1.2. Alguns tópicos do debate pós-linhas orientadoras (1993-1996): a procura de uma reforma intercalar

1.2.1. O contributo de Lopes do Rego

Carlos Lopes do Rego (1993) defendeu a realização de uma reforma do processo executivo, de modo a conferir-lhe maior eficácia, uma vez que era cada vez mais frequente pensar-se que o incumprimento dos direitos, no processo civil em geral e no processo executivo em particular, “compensa”. Assim, o autor analisa os estrangulamentos existentes no sistema, propondo soluções relativamente à fisionomia e estrutura geral da acção executiva, aos problemas originados no direito substantivo e também em outros ramos do direito processual, ao título executivo, às partes processuais, às formas de acção executiva, à fase liminar, à oposição à execução, à penhora e oposição à penhora e também à venda executiva.

Fisionomia e estrutura geral da acção executiva

Segundo o autor, o sistema de acção executiva estruturava-se sobre a “execução movida apenas por determinado credor visando a satisfação do seu crédito, com

⁸⁰A comissão de elaboração das linhas orientadoras da nova legislação processual civil foi composta por Pereira Baptista, Lopes do Rego, Lebre de Freitas, João Correia, António Telles e Cristina Silva (cfr. *Sub Judice*, 1992).

intervenção limitada aos restantes credores com garantia real (...) ou aos credores comuns que hajam obtido outra penhora sobre os mesmos bens”, de acordo com o art. 871º do CPC.

Este modelo da acção executiva singular nem sempre permite o tratamento igualitário dos credores, já que, por motivos aleatórios, são prejudicados credores que não conseguiram obter uma penhora prioritária. Lopes do Rego opta, no entanto, por manter a fisionomia da acção executiva vigente, caso não se procedesse à elaboração de um novo Código⁸¹.

Os problemas mais graves no âmbito da acção executiva situam-se ao nível do direito material e de outros ramos de direito adjectivo. Uma das situações mais preocupantes é a existência “e desproporcionada proliferação” das garantias reais ocultas que, funcionando à margem do registo predial, violam assim o princípio da confiança e originam crescente número de reclamações de créditos, sacrificando os direitos do exequente. Outra das soluções adiantadas respeita à eliminação da moratória forçada, alteração esta que implicará rever normas do Código Civil respeitantes à responsabilidade pelas dívidas dos cônjuges.

O autor defendeu, ainda, uma articulação entre o processo executivo e o direito fiscal, devendo ser repensado o disposto no então em vigor do Código de Processo Tributário (art. 300º), segundo o qual uma vez penhorados os bens à ordem de uma execução fiscal, estes ficavam “imunes” à penhora por qualquer credor civil (impenhorabilidade decorrente de penhora em execução fiscal), enquanto durar a primeira execução.

Título Executivo

O autor defendeu, ainda, relativamente aos títulos executivos:

a) A ampliação do elenco dos títulos executivos, de modo a evitar desnecessárias acções declarativas, conferindo força executiva, sem necessidade prévia de processo declaratório, “aos documentos particulares assinados pelo devedor que titulem

⁸¹ Em nosso entender a alteração do figurino de acção executiva singular só será eficaz se for construído um ficheiro automatizado central de todas as acções executivas que sejam instauradas. Um efeito perverso

obrigações pecuniárias ou que tenham por objecto a entrega de coisas fungíveis”. Urge ampliar tal regime, conferindo a natureza de título executivo a qualquer documento particular assinado pelo devedor, que implique a constituição ou reconhecimento de obrigações pecuniárias de entrega de coisas móveis ou de prestação de facto determinado; “concordância em conferir eficácia suspensiva aos embargos de executado quando o embargante alegar a não autenticidade da assinatura que consta no escrito particular com assinatura não reconhecida”;

b) Devem ter natureza e força de título executivo “quaisquer decisões ou despachos judiciais que importem reconhecimento ou constituição de uma obrigação”;

c) A regra de que os sujeitos e o objecto da execução são sempre moldados em função do título executivo deve ter pelo menos duas excepções: quanto ao débito acessório de juros de mora não constante do título executivo dado à execução; quanto ao reconhecimento da existência de uma dívida comunicável ao cônjuge devedor constante do título.

Esta extensão do título executivo evitaria inúmeras acções declarativas, intentadas unicamente com o objectivo de ser declarado o débito acessório de juros moratórios ou o facto de o cônjuge do devedor responder também pela obrigação que consta do documento a executar.

Partes processuais

Segundo Lopes do Rego, deve conceder-se “legitimidade passiva para a acção executiva ao proprietário ou possuidor dos bens onerados com garantia real de que está provido o crédito exequendo, sem todavia impor o litisconsórcio necessário com o devedor”. No caso de acção movida contra terceiro, e os bens onerados com garantia real forem insuficientes, poderá o exequente requerer no mesmo processo que a acção executiva prossiga contra o devedor, sendo este citado para pagamento do crédito exequendo⁸².

cujas consequências não são previsíveis, resulta do facto de, eventualmente, quando todos os credores reclamarem os seus créditos na mesma acção executiva o seu andamento se tornar complexo e moroso.

⁸² O autor defende, ainda, a “figura do litisconsórcio na acção executiva, traduzida na existência de situações que implicam contitularidade numa relação obrigacional”.

Formas de acção executiva

Deve proceder-se à distinção entre a execução de sentença e a execução de outros títulos, seguindo a execução de sentença o modelo da execução sumaríssima.

Fase liminar da execução

Na fase liminar da execução será necessário consagrar a possibilidade de indeferimento liminar, ainda que parcial, da acção executiva. Deve possibilitar-se a rejeição oficiosa pelo juiz da acção executiva instaurada, até ao momento da realização da venda, sempre que haja conhecimento oficioso de excepções dilatórias, não apreciadas ou dirimidas em embargos de executado. Em causa está limitar a morosidade que a dedução de embargos de executado implica.

Oposição à execução

Deve ser eliminado o elenco taxativo de excepções dilatórias que abrem caminho à dedução de embargos de executado e à execução de sentença. O autor defende, ainda, que deverá adequar-se a tramitação dos embargos de executado ao que vier a ser estabelecido acerca do desenrolar do processo comum de declaração, eliminando determinados regimes especiais não justificados, tais como o número de articulados, prazos, efeitos cominatórios, etc.).

Penhora e oposição à execução

“A penhora – fase verdadeiramente nuclear do processo executivo – carece de profunda e substancial reformulação, já que radica na regulamentação vigente uma boa parte das causas de frustração das finalidades da acção executiva” (Lopes do Rego, 1993: 36).

Assim, o autor propõe que o Tribunal deve intervir, baseado no princípio da cooperação, principalmente nas execuções de sentença quando o exequente alegar, justificadamente, dificuldades sérias na identificação ou localização dos bens a penhorar, facto perfeitamente aceitável tendo em conta a realidade social. Deve, assim, admitir-se que a requerimento fundamentado do exequente o Tribunal obtenha as informações indispensáveis à realização da penhora.

Será necessário instituir novos meios e possibilidades de acção na recolha de informação, sem colocar em causa as figuras do segredo bancário e do segredo fiscal, já que, como é conhecido, a mera solicitação às entidades policiais é de duvidosa eficácia.

Assim:

a) Quanto à determinação dos bens penhoráveis há que diferenciar a impenhorabilidade absoluta; penhorabilidade relativa; penhorabilidade parcial; penhorabilidade subsidiária;

b) Relativamente à penhora, têm que se estabelecer regimes especiais que permitam o respeito pelo princípio da igualdade e ajudem à realização do direito do exequente e à satisfação das necessidades essenciais do executado. Será forçoso adequar os regimes legais à realidade social vigente. Deste modo, é de ponderar a penhorabilidade das pensões de valor elevado, a penhora de bens em habitação secundária, a penhora de depósitos bancários ou a penhorabilidade de bens do domínio privado de pessoas colectivas afectos a “fins de utilidade pública” e definir o que, nos dias de hoje, deve ser considerado como indispensável à vida doméstica;

c) Deve caminhar-se para a simplificação dos mecanismos da efectivação da penhora, tomando-a célere e eficaz; deve eliminar-se o protesto no acto da penhora e permitir a realização da penhora de imóveis, fora da área do Tribunal onde pende a acção, sem necessidade de carta precatória; deve existir prioridade no registo predial das penhoras efectuadas e o desapossamento do executado dos bens móveis que lhe sejam penhorados, bem como a diminuição do tempo entre a penhora e a venda dos bens penhorados, obstando a que estes estejam à guarda do depositário por longos períodos;

d) Deve, tal como o Projecto refere, prever-se o regime da penhora de empresas e estabelecimentos comerciais, admitindo-se a continuidade laboral desta, sob a gestão e administração do executado ou de um administrador nomeado pelo Tribunal⁸³.

Venda de bens penhorados

Quanto à fase da venda, será importante introduzir-se profundas alterações, de modo a caminhar-se para a sua plena transparência e moralização, dignificando a actividade

⁸³ Lopes do Rego abordou igualmente questões respeitantes à oposição do executado, o que nós não fazemos neste estudo por já terem sido previstas nas alterações ao CPC em 1996.

judicial realizada no âmbito da acção executiva. As principais alterações propostas por Lopes do Rego no artigo em análise, foram:

a) Substituir o sistema de venda judicial através de arrematação em hasta pública por venda judicial mediante propostas em carta fechada, como meio normal de venda;

b) Fazer uma correcta avaliação dos bens penhorados, recorrendo, se necessário, ao arbítrio de um técnico qualificado e imparcial;

c) Quanto às formas de venda extrajudicial, seria importante introduzir uma cláusula geral que permitisse o recurso a qualquer outra modalidade de venda, no caso de haver acordo entre exequente, executado e a maioria dos credores preferentes, desde que o juiz a considerasse conveniente, ouvidos os interessados na execução;

d) Antecipação do momento de realização da venda, tendo em vista ultrapassar os problemas originados pela guarda, administração e conservação dos bens penhorados;

e) Devem consagrar-se soluções de consenso entre exequente e executado para a satisfação do crédito, tornando possível, designadamente, o pagamento em prestações da dívida exequenda;

f) Revisão do regime legal relativamente a anulação da venda de bens penhorados, simplificando-o e conciliando-o com a venda de bens alheios consagrados no Código Civil.

1.2.2. O contributo de Ribeiro Mendes: um apelo à reforma intercalar

Armindo Ribeiro Mendes (1993) entendeu que o Anteprojecto de Antunes Varela se limitava a “reproduzir a legislação existente com algumas simplificações e melhoramentos” e, por outro lado, as Linhas Orientadoras apenas evidenciavam “o diagnóstico dos males presentes descurando a apresentação das grandes linhas de uma alteração futura”⁸⁴.

⁸⁴ Neste ponto, este estudo segue a linha expositiva de Ribeiro Mendes (1992 e 1993). No artigo de 1993, Ribeiro Mendes dá continuidade à sua estimulante reflexão efectuada no artigo anterior sobre o processo executivo e a economia (1992), de que salientamos a análise sobre a efectividade da penhora e da venda judicial.

O autor afirmou, ainda, que a reforma do processo executivo deveria ser acompanhada de uma “alteração substantiva” referente às garantias reais conferidas por legislação avulsa e que não carecem de registo (privilégios creditórios e direito de retenção), acompanhado de uma reforma do Código de Processo Tributário, por forma a harmonizar a execução cível e a execução fiscal.

O autor⁸⁵ tem vindo a defender a necessidade de criação de um novo modelo de processo executivo, assente nas seguintes propostas: “modificação do regime substantivo de moratória forçada nas relações entre cônjuges; articulação das regras sobre penhora e venda executiva com o sistema do registo predial, tendo em especial conta a ampliação de duração de inscrições provisórias por períodos relativamente longos; articulação do processo executivo com o processo falimentar, nomeadamente através de reequaccionação do sistema concursal vigente desde 1961; necessidade de remodelar o sistema de penhora de bens imóveis, criando-se uma forma de armazenamento dos bens penhorados que implique imediato desapossamento pelo devedor; necessidade de alterar todo o sistema de venda executiva, eliminando mercados clandestinos e as distorções dele decorrentes”⁸⁶.

No entanto, Ribeiro Mendes entendia, em 1993, ser necessário a criação de medidas de curto prazo baseadas naquilo que seria consensual no Anteprojecto da

⁸⁵ Ribeiro Mendes (1992) tinha ainda defendido que na acção executiva quanto mais baixo for o custo em que o devedor incorre por ser demandado, maior interesse terá em diferir o pagamento da sua dívida. Se as custas judiciais forem constantes, sem agravamento, o devedor terá vantagens em recorrer a meios de oposição meramente dilatórios, designadamente através de enxertos declarativos. Ora, é necessário promover soluções legais dissuasórias da utilização desses meios dilatórios, de que são exemplos: a possibilidade do credor nomear bens à penhora no requerimento de execução, antes da chamada do devedor executado ao processo; a dependência da prestação de caução para que a dedução de oposição por embargos tenha eficácia suspensiva sobre a execução (art. 818º do CPC); a possibilidade conferida ao exequente de pedir juros moratórios agravados, independentemente de estarem ou não previstos no título executivo.

⁸⁶ No sistema português, a venda judicial processa-se junto dos próprios tribunais com superintendência dos juizes, embora existam casos de venda extrajudicial. Ribeiro Mendes (1992) constata que na venda judicial a licitação no Tribunal, na presença do juiz, se torna “economicamente ineficaz”, uma vez que tende a restringir o número de potenciais adquirentes. Isto porque uma rede de profissionais, frequentemente organizados em associações de facto (o vulgar “cambão”), elimina a concorrência na formação dos preços do mercado, dando lugar a conluios vários. Para obviar a esta situação, o autor propõe-nos alguns mecanismos que eliminem esta prática fraudulenta, nomeadamente “a exigência de que as procurações de natureza irrevogável fiquem arquivadas no cartório notarial e sejam do conhecimento da Administração Fiscal”.

O regime de venda executiva deveria, segundo Ribeiro Mendes, ser repensado, admitindo-se inclusive a criação, em Lisboa e Porto, de “centrais de venda executiva exploradas directamente pelo Estado ou por concessionários”. Assim talvez se alcançasse a transparência do mercado executivo e o fim de flagrantes compadrios e corrupção de funcionários públicos.

Comissão Antunes Varela (1990) e no Relatório da Comissão das Novas Linhas Orientadoras do Direito Processual Civil (1992/1993), o que não inviabilizaria uma futura reforma substancial do processo executivo. Propunha, então, algumas alterações que deviam ser introduzidas num diploma intercalar e que se referiam, na maioria dos casos, à execução para pagamento de quantia certa:

1. “Eliminação das tramitações sumária e sumaríssima quanto a todas as acções executivas, independentemente da respectiva finalidade;

2. Alargamento da exequibilidade dos escritos particulares, dispensando o reconhecimento de assinatura, quanto aos títulos onde conste a obrigação de entrega de quantias em dinheiro e de coisa fungíveis (...);

3. Alargamento do regime previsto no art. 811º, n.º 3, e 928º, n.º 2, do CPC a todas as execuções fundadas em sentença independentemente da data de instauração da acção executiva;

4. Atribuição de efeito suspensivo à dedução de embargos de executado, quando se trate de título executivo com assinatura sem legalização notarial e o executado afirmar que a assinatura não foi por si elaborada;

5. Eliminação do protesto previsto no art. 832º do CPC, alargando-se a possibilidade de oposição à penhora por dedução de embargos de terceiro do próprio executado (oposição por apenso);

6. Possibilidade da acção executiva prosseguir, não obstante o registo de penhora ter natureza provisória, nos termos propostos pelo Anteprojecto;

7. Regulamentação detalhada do regime de penhora de saldos de contas de depósito bancário, estabelecendo precisos deveres de informação para as instituições de crédito e regulando os termos da indisponibilidade do saldo (...);

8. Estabelecimento da regra de que, normalmente, as vendas executivas se fazem por propostas em carta fechada ou por venda em negociação particular, exigindo-se neste último caso que, para se seguir tal modalidade, não haja oposição fundada do exequente, do executado ou de credores reclamantes (...);

9. Estabelecimento da regra de que o exequente pode recorrer à colaboração do Ministério Público para serem encontrados bens penhoráveis ao executado, nos termos em que tal possibilidade se encontre prevista no processo laboral e nas execuções por custas”.

2. As alterações ao processo executivo introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 329-A/95, de 12 de Dezembro, e Decreto-Lei n.º 180/96, de 25 de Setembro

No seguimento do debate ocorrido após o conhecimento público das Linhas Orientadoras foram efectuadas alterações ao Código de Processo Civil (Decreto-Lei n.º 329-A/95, de 12 de Dezembro, e Decreto-Lei n.º 180/96, de 25 de Dezembro), promovendo, parcialmente, a reclamada reforma intercalar.

As alterações introduzidas no regime jurídico processual da acção executiva não constituíram uma modificação substancial. Em síntese, a reforma da acção executiva incidiu nos seguintes aspectos:

Títulos executivos

a) Ampliado o elenco dos títulos executivos, conferindo força executiva aos documentos particulares assinados pelo devedor;

b) Ampliadas as situações em que os documentos autênticos ou autenticados podem servir de títulos executivos;

Processo executivo

c) Aumentados os casos em que se permite a cumulação de execuções e a coligação de exequentes ou de executados;

d) Concedida legitimidade passiva para a execução ao terceiro, possuidor ou proprietário dos bens onerados com garantia real, quando o exequente pretenda efectivar tal garantia, incidente sobre bens pertencentes ou na posse de terceiro, sem se impor o litisconsórcio;

e) No que respeita às formas do processo de execução, operou-se uma diferenciação entre a execução de sentença e a execução de qualquer outro título

executivo, ou de decisão judicial condenatória que careça de ser liquidada em plena fase executiva. Para a execução de sentença foi consagrado o modelo da execução sumaríssima, dispensando a citação inicial do executado e realizando-se a penhora de imediato;

f) Na tramitação do processo executivo, na fase inicial é consagrada a possibilidade de indeferimento liminar do requerimento executivo, total ou parcialmente;

g) Consagrada a ampla possibilidade de aperfeiçoamento do requerimento executivo antes de ordenada a citação do executado;

h) Ampliado para 20 dias o prazo para a oposição mediante embargos de executado; eliminado o elenco taxativo das excepções dilatórias que podem fundamentar tal oposição, no caso de se tratar de execução de sentenças; revisto globalmente o regime dos efeitos cominatórios decorrentes da falta ou insuficiência da cominação dos embargos;

i) Consagrada a possibilidade do juiz rejeitar oficiosamente a execução instaurada, até ao momento da realização da venda ou das demais diligências destinadas ao pagamento, caso se aperceba de questões que deveriam ter conduzido ao indeferimento liminar (consequência da inexistência de uma fase específica de saneamento no processo executivo); a penhora é reformulada com o objectivo de evitar a frustração da satisfação do direito do exequente, estando-lhe subjacente o princípio da cooperação;

j) No que se refere aos bens penhoráveis é efectuada a distinção entre impenhorabilidade absoluta, relativa, parcial e penhorabilidade subsidiária; são atribuídos ao juiz amplos poderes para determinar a parte penhorável das quantias e pensões de índole social, atendendo à real situação económica do executado;

k) Clarificada a penhorabilidade de bens do executado em poder de terceiro;

l) Visou-se a simplificação e a desburocratização do regime de efectivação de penhora de móveis e imóveis;

m) Consagrada a possibilidade de penhorar direitos ou expectativas de aquisição de bens pelo executado;

n) Instituída uma forma específica de oposição do executado à penhora ilegalmente efectuada, caso tenham sido penhorados bens que o não deveriam ter sido.

Pagamento da dívida

o) Criada a possibilidade de pagamento da dívida exequenda em prestações, desde que haja acordo entre exequente e executado, ficando suspensa a execução e valendo como garantia do crédito a penhora já efectuada.

Venda judicial

p) Estabelecida a venda judicial mediante propostas em carta fechada, eliminando-se a arrematação em hasta pública;

q) Ampliadas as situações em que é possível proceder às diversas modalidades de venda extrajudicial;

r) Na venda de imóveis deixa de se atender ao valor matricial.

O Decreto-Lei n.º 180/96, de 25 de Setembro, veio ainda consagrar, em síntese, que:

a) A suspensão da execução só pode ocorrer quando o embargante juntar documento que constitua princípio de prova da sua alegação relativa à não genuinidade da assinatura não reconhecida em escrito particular;

b) O juiz pode isentar excepcionalmente de penhora quaisquer rendimentos auferidos a título de vencimentos, salários ou pensões, tendo em conta a natureza da dívida e as condições económicas do executado;

c) O juiz tem a faculdade de sustar a desocupação até ao momento da venda, quando seja penhorada casa de habitação onde resida habitualmente o executado (art. 840º, n.º 4);

d) A verificação de qualquer crédito reclamado e impugnado, qualquer que seja o valor (art. 868º, n.º 1), seguirá a forma do processo sumário;

e) Na venda mediante proposta em carta fechada foi eliminada a possibilidade do executado se opor à aceitação das propostas, oferecendo pretendente que se responsabilize por preço superior;

f) Nas execuções sumárias de decisões não transitadas em julgado passa a ser possível a substituição dos bens penhorados por outros de valor suficiente.

3. Um comentário crítico à “reforma intercalar” do processo executivo: o contributo de Lebre de Freitas

Apreciação global

Lebre de Freitas (1995) propõe como principal inovação no campo da acção executiva a “reclassificação das formas do processo, reduzidas ao processo ordinário e ao processo sumário e determinadas pela natureza judicial ou extrajudicial do título executivo”, como forma de simplificar o processo executivo⁸⁷. No entanto, considera que o regime proposto para a acção executiva sumária acaba por não ser muito distinto do já vigente para a execução ordinária de sentença transitada há não mais de um ano. Assim, “exceptuando o alargamento deste regime aos casos em que a sentença tenha transitado há mais tempo e a supressão das minúsculas especialidades”, a alteração proposta é apenas formal.

O autor considerou correcta a manutenção da citação do executado antes da penhora, desde que não esteja em causa a execução de uma decisão judicial, mas antes o direito de defesa, dado que o nosso direito processual consagra uma panóplia de títulos executivos extrajudiciais muito mais rica do que noutros países europeus, preocupados em garantir que o executado tenha conhecimento prévio da intenção do exequente interpor uma acção executiva.

A ampliação da legitimidade para os embargos de terceiro, o empenho do Tribunal na descoberta de bens penhoráveis, a modificação do regime do protesto no acto da penhora, a supressão da convocação de credores em certos casos e a extinção do regime da moratória forçada e da venda em hasta pública, foram medidas que visaram garantir a realização da função do processo executivo. No entanto, era necessário ir mais além, para que, de facto, a acção executiva se realizasse da forma mais eficaz e mais célere, criando para o efeito “formas executivas simplificadas, que adequem os actos do processo à natureza dos bens que tenham sido objecto de penhora”. Era

⁸⁷ Neste ponto do estudo seguimos a linha expositiva de Lebre de Freitas (1995).

necessário, ainda, acabar definitivamente com privilégios creditórios, modificar o sistema das custas judiciais em geral e terminar com todo o aproveitamento da actuação do exequente pelo Estado, deturpando a função da acção executiva.

3.1. Comentários a outros pontos propostos ou omitidos pela reforma intercalar

Lebre de Freitas (1995) efectuou, ainda os seguintes comentários:

1. “A decisão de possibilitar a realização, na fase liminar do próprio processo executivo, das operações destinadas a tornar certa e exigível a obrigação que não o seja em face do título executivo, está certa, em nome do princípio de economia processual”. Porém “importa também prever o caso da obrigação alternativa em que a escolha cabe a terceiro, no qual a inovação que se propõe implicará que o terceiro possa ser notificado para escolher no âmbito do processo executivo e ainda que o juiz da execução proceda à escolha se o terceiro a não fizer, nos termos do art.º 1429º, mas sem a necessidade de lançar mão do processo especial aí previsto”.

O autor continuou, referindo que devia prever-se o caso em que o vencimento da obrigação dependa de prazo a fixar pelo Tribunal, sendo também de admitir que possam ter lugar na fase liminar do processo executivo os termos processuais previstos no art.º 939º, n.º 1 para a acção executiva de obrigação de prestação de facto, sem necessidade de recorrer ao processo especial consagrado nos arts. 1456º e 1457º. Por fim, permitir, tanto no caso das obrigações sinalagmáticas como quando o exequente efectuar uma prestação antes da que cabe ao executado, e que a própria efectivação ou a oferta, e não apenas a sua prova, possa ter lugar na fase liminar do processo executivo.

2. Foi acrescentado um preceito de direito substantivo, o art. 803º, n.º 2 (devolução ao exequente da faculdade de escolher, quando, competindo com vários devedores, entre eles não se formar a maioria necessária), o que, segundo o autor, contradiz o estabelecido no art. 400º, n.º 2, do Código Civil, de acordo com o qual cabe ao Tribunal a determinação da prestação quando esta não tiver sido realizada ou não o tenha sido em tempo devido, e com o art. 1427º (suprimento *judicial* da deliberação da maioria legal dos comproprietários).

3. O autor não considerou felizes as alterações propostas para o incidente da liquidação da obrigação, criticando a manutenção da cominação plena, propondo

algumas correcções, designadamente a uniformização da terminologia empregue, e alertando que o princípio do contraditório poderia ser posto em causa com a limitação a apenas dois articulados. Assim, deveria ser seguido o regime geral quando estão em causa quantias superiores à alçada do Tribunal da Relação. A proposta parece não exigir ao executado o oferecimento de prova na contestação quando ao mesmo tempo deduza embargos. Segundo o autor, ao substituir-se o regime de homologação judicial obrigatória por um de homologação eventual, a arbitragem será descaracterizada, sendo a função dos “árbitros” equiparada à dos peritos. A redacção de certos preceitos, tais como aos arts. 809º, n.º 1, 810º, n.º 3, e 808º, n.º 2, deveria ser repensada.

4. Foram efectuadas algumas observações relativamente às alterações propostas em sede de indeferimento liminar e à supressão do agravo do despacho de citação, que “torna mais arriscada a manutenção da enumeração taxativa dos fundamentos dos embargos de executado”. Mas como o art. 813º c), admite como fundamento de embargos a falta de qualquer pressuposto processual de que dependa a regularidade da instância executiva, a “taxatividade tem a vantagem de fechar a porta a veleidades dilatórias do executado”. Segundo o autor, é de notar a incorrecta redacção da alínea c) do art. 813º.

5. Em sede de embargos de executado, o art. 816º, n.º 1, continua a omitir a questão da prorrogação do prazo para os deduzir no caso de uma pluralidade de executados, o que suscita divergências interpretativas, que vão desde a sua negação na íntegra até à sua total aceitação. O autor considera que esta ambiguidade deve terminar, em nome da garantia do direito de defesa, propondo a inaplicabilidade do art. 486º n.º 2 no prazo para dedução dos embargos de executado.

6. A suspensão da execução através da prestação de uma caução deve também ser aplicável aos casos de execução de sentença contra a qual tenha sido interposto recurso com efeito meramente devolutivo. A concessão desta possibilidade ao executado poderá evitar a dedução de embargos em que seja repetida a defesa deduzida no processo declarativo, (designadamente com fundamento nas alíneas b), d), ou f), do art. 813º), apenas para conseguir o efeito suspensivo que de outro modo não conseguiria obter.

7. Quanto à penhora, o elenco dos bens impenhoráveis foi actualizado, o que de acordo com Lebre de Freitas é de louvar. Porém, no caso da execução para entrega de

coisa certa, em que o acto de apreensão não se confunde com a penhora, não é correcto continuarem a ser impenhoráveis bens que, não sendo do domínio público, são especialmente afectados à realização de fins de utilidade pública; o autor considerou ainda injustificável o facto de num Estado laico não se poderem penhorar objectos destinados ao exercício do culto público.

O art. 828º confunde os conceitos de excussão e de verificação da insuficiência dos bens penhorados. O autor considerou que o regime na altura em vigor deveria ser mantido, “sem prejuízo da possibilidade de recurso a uma providência cautelar para garantia do crédito exequendo”.

8. O autor considerou incorrecta a solução de atribuir ao executado, ao nomear bens à penhora, a faculdade de indicar quem deve ser nomeado depositário. Em seu entender, não devia ficar na disponibilidade exclusiva do executado a escolha do depositário.

9. O artigo 864º-A, ao prever a dispensa da convocação dos credores quando a penhora incide sobre vencimentos, abonos ou pensões, ou quando, incidindo sobre bens móveis não sujeitos a registo e de reduzido valor, não conste que sejam objecto de direitos reais de garantia, consagra uma solução do processo executivo mais maleável do que a vigente. Contudo, deve ser clarificado que o credor com garantia real não citado não perde, por isso, o direito de reclamar o seu crédito na acção executiva, desde que o faça antes da transmissão dos bens penhorados. A dispensa de citação de credores deve ocorrer também em outras situações, designadamente quando a penhora incida sobre direitos de crédito e não existam razões para suspeitar que incidem sobre eles direitos reais de garantia.

10. O autor entendeu ser dispensável a exigência de um título executivo para se proceder à reclamação de créditos (art. 865º, n.º 2) e o consequente ónus de obtenção da sentença condenatória em acção autónoma, imposto ao credor que o não tenha (art. 869º). A este respeito, pensa ser preferível dispensar a exigência de título ao credor reclamante, caso este disponha de garantia real sobre os bens penhorados, devendo ser imediatamente admitido a reclamar. Considerou igualmente ser de abolir o “complicado esquema de fazer intervir numa acção autónoma as partes, principais e acessórias do

processo executivo (art. 869º, n.º 2), e deixar a graduação de créditos a aguardar a conclusão desta acção”.

11. Entendeu ser “inexplicável” o art. 889º, n.º 2, permitir ao juiz considerar para venda um valor diverso do valor-base, uma vez que outra norma (art. 886º-A) atribuía já ao juiz a possibilidade de fixar um valor-base diferente do apresentado pelos interessados ou constante do auto de penhora.

12. O artigo 838º, n.º 4, mantém o exequente sujeito ao ónus do registo da penhora; o art. 864º mantém-no sujeito ao ónus de a publicitar; e o art. 890º ao ónus de publicitar a venda. O autor entendeu que, em nome da celeridade processual, estas actuações deveriam recair sobre o Tribunal – “se há que libertar os tribunais e o juiz do desempenho de tarefas inúteis, há também que lhes fazer assumir as tarefas que poderão representar economia processual”.

13. É mantida no Projecto a “instabilidade” do direito do adquirente dos bens penhorados (arts. 909º, n.º 1, d) e 892º, n.º 2 e 4). O autor considera ser bizarro o direito conferido ao adquirente dos bens penhorados de requerer execução para entrega de coisa certa contra o detentor dos bens (art. 901º), dado o adquirente dispor já, nos termos da lei geral, desse direito. A este propósito, o autor refere que o que o adquirente necessita, isso sim, é que o Tribunal exerça as suas funções.

14. Não se retiraram, segundo o autor, todas as consequências possíveis do modelo proposto para a classificação do processo executivo. O art. 927º continuou a limitar a legitimidade do Ministério Público (MP) para a execução aos casos em que, não pagando o réu as custas, se executem sentenças proferidas em processo sumaríssimo. A este respeito, seria preferível limitar a actuação do MP às execuções de sentença de valor não superior à alçada do Tribunal da Relação, em que não é obrigatória a constituição de advogado. Por seu lado, o exequente deveria sempre poder colaborar com o MP, sugerindo, por exemplo, a penhora de bens ou a modalidade de venda executiva.

3.2. Reflexões recentes sobre a revisão do Código de Processo Civil e processo executivo

A situação anterior à revisão do CPC (1995/1996)

Em artigo recente, Lebre de Freitas (1999) entendeu que a revisão do Código de Processo Civil de 1995/1996 também incidiu sobre o processo executivo, uma vez que este padece de grande ineficácia.

Segundo o autor, antes da revisão do CPC (1995/1996):

1. A eficácia da acção executiva era muito reduzida, processando-se tudo do seguinte modo: caso não se executasse a sentença transitada há mais de um ano, a citação do executado não seria tarefa fácil. Entretanto a penhora continuava por realizar, visto no sistema português a penhora ser antecedida pela citação do executado, ao arrepio do que se passa nos demais países⁸⁸.

2. Por outro lado, ao executado não incumbe qualquer dever de dar a conhecer o seu património, nem o Estado auxilia o exequente a encontrar bens penhoráveis (art. 837º-A). Caso o oficial de justiça se desloque a casa do executado para penhorar os bens móveis aí existentes, se lhe for dito que tais bens são propriedade de um terceiro, o funcionário depara-se com a necessidade de ter de dar conhecimento desse facto ao juiz. Entretanto os bens desaparecerão. A solução seria o funcionário solicitar documentos comprovativos de que os bens, de facto, não pertencem ao executado. O art. 832º acabava por ser muito favorável ao executado⁸⁹, sobretudo se atendermos ao volume de penhoras a realizar e ao número de funcionários judiciais existentes, bem como da

⁸⁸ Segundo o autor, desde logo seria enviada uma notificação para ir ao Tribunal. O executado começa então a defender-se da execução, não comparecendo. É procurado, não sendo localizado no domicílio profissional nem na sua residência, fazendo constar que estará ausente durante 2 meses ou que já não reside naquele local, sendo indicada uma falsa residência longínqua. Na hipótese de ninguém ser encontrado na casa do executado, o que é muito provável, uma vez que os funcionários judiciais só realizam estas diligências até às 17 horas, e não ser de supor que o executado deixou de morar naquele local, a citação edital não poderá ser ordenada, prosseguindo então as tentativas. Só após várias semanas, e incontáveis despachos e diligências, serão publicados dois anúncios. Após as alterações ao CPC de 1995/96, a citação passou a ser incumbência oficiosa do Tribunal, cabendo ao juiz ordenar a citação edital, pondo fim à necessidade de consultar o exequente sempre que aparecia um novo dado no decurso da citação.

⁸⁹ Já o art. 621º do Código Italiano estabelece uma presunção ilidível de que todos os bens existentes na residência ou escritório do executado lhe pertencem (Lebre de Freitas, 1999). O mesmo sucede no regime sueco, como referimos no ponto 4.1. deste capítulo.

penhora decorrer noutra comarca, existindo assim tempo suficiente para que o executado oculte os bens.

3. Por outro lado, se o exequente tiver conseguido realizar a penhora, segue-se o penoso caminho dos registos e das publicações (certidão da penhora, requerimento de registo, registo provisório, certidão do registo definitivo, junção ao processo, despacho do juiz a ordenar a citação dos credores, texto dos anúncios, notificação ao exequente, publicação pelo exequente, compra dos jornais, reclamações, requerimentos sobre a venda, despacho a ordenar a venda, texto do anúncio da praça, notificação ao exequente, compra e junção dos jornais, primeira praça, se esta ficar deserta novo ciclo de anúncios da segunda praça, realização desta, se ficar deserta terceiro ciclo de anúncios, com consequentes despachos, notificações, publicações e requerimentos, terceira praça)⁹⁰. À semelhança do que sucede noutros sistemas processuais, não seria possível efectuar, de forma oficiosa, designadamente através de *faxes*, os registos e as diversas publicações, concentrando-se estas de forma a que apenas uma garantisse a publicidade da penhora, anúncio da venda e provável citação edital? Não deveria ser suficiente para o prosseguimento da penhora a solicitação do registo da penhora, e para a venda o sistema das propostas em carta fechada, ou mesmo um outro sistema que implicasse a criação de uma empresa pública que se ocupasse apenas, nas grandes cidades, da venda executiva?

4. Aquando do apenso da verificação e graduação de créditos, é frequente o Estado aperceber-se que o executado tem algumas dívidas fiscais, reclamando-as de seguida. Por seu lado, a Segurança Social, ou por exemplo o Fundo Social Europeu, reclamam, fundamentadamente. Ora, feita a graduação dos créditos, o exequente apercebe-se que o bem penhorado, mesmo sendo de valor considerável, não é suficiente para pagar a todos os credores. Face a esta situação, o crédito do exequente não é pago, isto em virtude de a partir de 1996 não terem cessado de aumentar os privilégios creditórios, apesar das limitações entretanto impostas pelo Código Civil. O resultado desta situação consiste na realização a penhora de bens do devedor, os credores privilegiados reclamarem e, por último, o exequente nada receber, uma vez que o Estado ou a Segurança Social se apoderam de todos os bens existentes. O credor vê assim frustradas todas as suas expectativas face ao desvio que a execução por si

intentada sofreu. Foi deste modo violado o art. 202º, n.º 2 da CRP. Não seria possível acabar com esta panóplia de privilégios creditórios e pôr fim a este aproveitamento do empenho de terceiros?

5. Uma vez que o processo de execução não tem contraditório, é de todo o interesse assegurar, durante o seu decurso, a possibilidade de vários processos em contraditório. Assim, caso o executado se queira opor à execução, recorre aos embargos de terceiro; se um terceiro pretender opor-se à penhora terá ao seu dispor o mesmo meio, ou, em alternativa, uma acção de reivindicação. Neste último caso, com o fim de permitir a anulação da venda executiva. Noutros sistemas, a oposição do executado só pode ser realizada de uma única forma, a oposição de terceiro baseia-se na propriedade, e não apenas na posse, e a tutela do terceiro comprador de boa fé não permite a anulação da venda, no caso de estarem em causa bens móveis não sujeitos a registo.

O autor entendeu ser urgente a revisão do processo executivo, não se devendo esperar pela substituição do CPC. Mais, considera que o sistema processual civil é coerente, apesar de desactualizado, e que as alterações pontualmente introduzidas não deverão colocar em causa a sua estrutura essencial.

Tendo presente a acção executiva, não entendeu o autor que as grandes reformas a implementar consubstanciassem um sistema processual novo. Haveria sim que reformar a redução dos requisitos de exequibilidade dos documentos particulares; a inclusão na acção executiva dos actos conducentes a tornar certa, líquida e exigível a obrigação exequenda; o estabelecimento do princípio de que cabe ao exequente nomear bens à penhora; a simplificação da efectivação da penhora, pondo fim, designadamente à expedição de cartas precatórias; a concentração dos meios de defesa do executado, substituindo os embargos de terceiro do executado pelo recente incidente de oposição à penhora (arts. 863º-A e 863º-B); a admissão de embargos de terceiro com base na propriedade; a extinção do protesto no acto da penhora, bem como a necessidade de propor a acção autónoma do art. 869º para proceder a uma verificação de crédito que poderá ocorrer no apenso de reclamação e verificação, a colaboração do Tribunal para

⁹⁰A substituição da venda por arrematação em hasta pública, por venda mediante proposta em carta fechada, permite abolir parte da morosa tramitação das três praças.

encontrar bens, assim como a efectivação oficiosa de registos e publicações⁹¹; a moralização e simplificação da venda executiva e demais modificações tendentes a simplificar a cobrança judicial de dívidas; a admissão do arresto contra comerciantes; a extinção de grande parte dos privilégios creditórios e a abrangente reforma das custas.

A revisão do Código de Processo Civil de 1995/1996

Parte das críticas acima expostas deixaram de fazer sentido por várias razões:

a) A revisão do CPC de 1995/1996 aperfeiçoou, desde logo, os trâmites de realização do direito do exequente. A este propósito há que referir: o alargamento da exequibilidade do documento particular às obrigações de prestação de coisa móvel infungível e de prestação de facto e a dispensa do reconhecimento da assinatura do devedor (com a ressalva da consideração do interesse deste quando, em embargos, alegue que a assinatura não é sua – arts. 46º, c), 51º e 818º, n.º 2); o alargamento do art. 50º aos documentos autênticos nos quais se preveja a constituição de obrigação futura; a inclusão, no figurino da acção executiva, dos actos realizados com vista a tornar a obrigação exequenda certa, líquida e exigível (arts. 802º a 804º); o estabelecimento do dever judicial de cooperação para a descoberta dos bens do executado, assim como o dever de colaboração do executado (art. 837º); o desaparecimento da moratória nas dívidas de pessoa casada (art. 825º); a limitação do âmbito de aplicação do protesto no acto da penhora, efectuada agora perante a simples dúvida do funcionário judicial (art. 832º-A); a suficiência do registo provisório da penhora para que a execução prossiga (art. 838º, n.º 6); a simplificação da execução através da imediata concessão ao credor do direito de nomear bens à penhora em todas as situações de execução de sentença (art. 924º); a dispensa de citação de credores no caso de serem penhorados vencimentos, abonos, pensões ou móveis de reduzido valor (art. 864º-A); a redução dos requisitos exigidos para a venda extrajudicial (arts. 904º e 906º, n.º 1), deixando de ser exigido o acordo do executado e da maioria dos credores, e a substituição dos embargos de terceiro do executado pelo incidente, mais simples, referido nos arts. 863º-A e 863º-B.

⁹¹ Poderá ocorrer uma alteração de vulto no modo de realização dos registos aquando da ligação informática entre tribunais e conservatórias.

b) Na revisão de 1995/1996 foram explicitados aspectos de interpretação dúbia ou de difícil aplicação, tais como as disposições referentes à situação dos comproprietários (art. 56º, n.º 2), os requisitos a respeitar na nomeação à penhora do depósito bancário e na penhora sobre a qual incida, bem como foi tornado compreensível o âmbito e regime da penhora de estabelecimento comercial (art. 862º-A).

c) Foram, na revisão do CPC, tidos em consideração os interesses do executado e de terceiros, prendendo-se alguns com o fim subjacente à execução, tais como: possibilidade do juiz isentar de penhora, de forma excepcional, bens do executado indispensáveis à sua subsistência (art. 824º, n.º 3); possibilidade de divisão do prédio penhorado, no caso de uma parte autonomizável ser suficiente para alcançar o fim da execução (art. 842º-A); admissão do acordo para pagamento em prestações (arts. 882º a 885º); alargamento da legitimidade para embargar de terceiro, mediante a possibilidade de trazer para o cerne da execução questões que até então não poderiam aí ser acolhidas (art. 351º); simplificação da forma de entrega dos bens ao comprador, apesar da sua incorrecta interpretação dar por vezes lugar a dificuldades (art. 901º); extensão da legitimidade para requerer a remoção da execução ao credor ainda não graduado (art. 920º, n.º 2).

A insuficiência da revisão do Código de Processo Civil de 1995/1996 no processo executivo

A revisão do CPC levada a efeito em 1995/1996, na perspectiva de Lebre de Freitas, foi insuficiente, assim continuando após a publicação do Decreto-Lei n.º 274/97, de 8 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 269/98, de 1 de Setembro. No seu entender, as próximas alterações deverão sobretudo incidir na tramitação do processo, a saber: o processo executivo poderá ser simplificado em mais casos, podendo os actos a praticar serem consideravelmente reduzidos; a solução de litígios declarativos deverá ocorrer no âmbito da execução e não ser, como se passa, objecto de acção autónoma, o que implicará rever os pressupostos da reclamação de créditos; os terceiros intervenientes no processo (depositário, encarregado da venda) deverão ser concentrados, ou mesmo dispensados, o mesmo acontecendo com os actos que o publicitem (anúncios para citação do executado, dos credores desconhecidos, para a

venda judicial); deverá ser realizada de forma cabal a função executiva quando em execuções distintas for penhorado o mesmo bem; a articulação entre o Tribunal e as conservatórias que têm a seu cargo o registo da penhora deverá ser melhorada, assim como incentivado o recurso à adjudicação de bens. De modo a serem revistas todas as fases do processo executivo, há que reformar os privilégios creditórios e demais impedimentos à realização da função executiva, como sejam o direito de retenção concedido ao promitente comprador de prédio ou de fracção de prédio urbano e o regime de eficácia do direito de arrendamento⁹².

⁹² Baseando-se nas linhas de orientação geral acima mencionadas, Lebre de Freitas elaborou um Anteprojecto de alterações de diversas disposições respeitantes à acção e ao processo executivo, com o objectivo de garantir a “rapidez e segurança” do processo executivo que, no seu Preâmbulo, o Decreto-Lei n.º 329/95 prometera. Segue-se uma apresentação abreviada das soluções preconizadas por Lebre de Freitas no referido anteprojecto:

1. Artigo 47º do Código de Processo Civil - alteração no âmbito do próprio conteúdo da norma, substituindo termos que pudessem levar a uma interpretação errada como “obter a sua suspensão” por “suspensão da execução”;
2. Artigo 53º - quando haja cumulação de decisão judicial e de título extrajudicial, este deve seguir apensado à decisão judicial; se uma destas acções revestir a forma sumária e a outra a forma ordinária, deverá adoptar-se a forma ordinária;
3. Artigo 58º - é permitido a um ou vários credores demandar vários devedores coligados, no caso de não existir a possibilidade de nomear bens à penhora ou quando ela pertence desde logo ao exequente;
4. Artigo 275º - caso tenham sido penhoradas em execuções distintas quinhões no mesmo património autónomo ou direitos relativos ao mesmo bem indiviso, o juiz pode ordenar a apensação ao processo em que tenha sido feita a primeira penhora, desde que não se verifique nenhuma das circunstâncias do art. 53º, n.º 1 ou caso haja sido efectuada penhora sobre outros bens;
5. Artigo 465º - seguem a forma ordinária, independentemente do valor, as execuções que não sigam a forma sumária ou a forma especial; deverão seguir a forma sumária: as execuções baseadas em sentença de condenação, excepto quando a obrigação careça de liquidação em execução de sentença; título obtido em processo de injunção; execuções baseadas noutro título quando a dívida aí inscrita não exceda a alçada da Relação e o exequente comprove ter exigido o seu cumprimento;
6. Artigo 804º - o fornecedor de bens ou serviços continuados fica dispensado de fazer prova da extensão do fornecimento que alegue ter efectuado, podendo, com base nesta, proceder à liquidação da quantia em dívida; os efeitos da citação traduzem-se na interpelação e pedido de pagamento no domicílio do devedor;
7. Artigo 818º - o recebimento de embargos não suspende a execução, excepto se esta for requerida pelo embargante e este prestar caução; o valor da caução atenderá ao valor dos bens penhorados e ao valor dos bens sobre os quais o exequente tenha um direito real de garantia; o executado pode pedir a substituição da penhora por caução suficiente (art. 387º, n.º 3);
8. Artigo 824º - não podem ser penhorados: a) de 1/3 a 2/3 do salário ou vencimento do executado; b) de 1/3 a 2/3 de rendimentos provenientes de aposentações ou outras regalias sociais, seguros, indemnizações por acidente ou renda vitalícia; o montante a ser penhorado referido anteriormente deve ser fixado pelo juiz, atendendo à natureza da dívida exequenda, às condições económicas e ao estilo de vida do executado; o juiz, excepcionalmente, tem o poder de reduzir abaixo do mínimo fixado a parte penhorável dos rendimentos ou mesmo isentá-los de penhora, quando a parte sobrança for inferior ao ordenado mínimo nacional;
9. Artigo 837º - quando se procede à nomeação, devem ser devidamente identificados os bens a penhorar; tratando-se de imóveis, pode-se “sugerir” quem deve ser nomeado depositário; neste caso, a sugestão só deve ser feita quando invocadas algumas das razões constantes do art. 839º, n.º 1 do CPC; no comentário ao artigo, o autor considera ser aceitável a criação da figura do “agente da execução”, liberando o juiz da direcção efectiva do processo executivo (correspondente ao *huissier* francês);

10. Artigo 837º-A - o executado está obrigado a prestar ao Tribunal todas as informações necessárias para a realização da penhora; caso não o faça incorre num crime de desobediência e litigância de má fé;
11. Artigo 838º - a penhora será efectuada mediante auto ou, caso exista depositário, mediante termo no processo; o auto ou termo deve identificar o exequente, o executado e conter todas as informações indispensáveis ao registo; a secretaria entregará imediatamente ao exequente o auto ou o termo, caso este se encontre presente no acto; o executado será notificado do despacho que ordenou a penhora, assim como da realização desta, sendo a notificação acompanhada do requerimento de nomeação de bens à penhora. No entanto, o juiz pode determinar que o executado seja notificado, imediatamente, do despacho que ordena a penhora, sem colocar em risco a realização da diligência;
12. Artigo 839º - o juiz deve nomear um depositário judicial, apenas se considerar que sem ele não consegue assegurar a administração dos bens penhorados; quando não há indicação, de acordo com o art. 837º, n.º 1, a nomeação será feita através de informação da secretaria; quando o juiz, atendendo às circunstâncias, entender que não existe fundamento para que o depositário seja nomeado, mas o exequente nela insistir ou, quando a nomeação do bem à penhora é feita pelo executado, a nomeação corre por conta do exequente; o autor considera que a melhor solução seria a existência de uma “entidade especialmente encarregada de proceder aos actos executivos e à administração dos bens penhorados, suprimindo-se o art. 845º”;
13. Artigo 841º - no caso de bens arrendados, se a renda for em dinheiro e não houver depositário, os arrendatários devem ser notificados para efectuar o pagamento das rendas vincendas, na Caixa Geral de Depósitos;
14. Artigo 849º - o autor considera que deve ser revogado o n.º 4, que passa para o art. 849º-A;
15. Artigo 849º-A - a penhora de veículos automóveis deve fazer-se pela apreensão efectiva, pela sua imobilização ou por comunicação à Conservatória onde estes se encontrem matriculados; a apreensão e a imobilização do veículo podem ser feitas por qualquer autoridade judicial, administrativa ou policial; a imobilização do veículo é feita no local em que este se encontre, sem pôr em causa a possibilidade de remoção; a imobilização consiste na imposição de selos e no bloqueio da sua circulação; se a apreensão ou imobilização do veículo for feita por autoridade administrativa ou policial, considera-se auto de penhora o auto de apreensão ou imobilização; a penhora por comunicação à Conservatória, traduz-se na transmissão oficiosa pela secretaria do despacho que a ordene, sobre veículo determinado ou sobre qualquer veículo inscrito em nome do executado; a penhora do veículo deve ser sempre “acompanhada ou seguida da apreensão” dos documentos do veículo penhorado;
16. Artigo 865º - não se permite a reclamação de créditos, baseada em privilégio creditório geral, mobiliário ou imobiliário, quando não puder ser feita a citação de credores desconhecidos nos termos do art. 864º-A; os credores com garantia real podem reclamar o seu crédito até à transmissão dos bens penhorados;
17. Artigo 866º - terminado o prazo para dedução de créditos, a secretaria procede à notificação do exequente e do executado das reclamações apresentadas, sendo que a notificação ao executado é pessoal;
18. O autor, no art. 867º amplia para 15 dias o prazo concedido ao credor para responder à impugnação do seu crédito;
19. Artigo 891º - o depositário, sendo obrigado a mostrar os bens a quem pretenda examiná-los, pode fixar as horas a que tal poderá ser feito; quando não tenha sido nomeado depositário, o juiz procede à nomeação de um depositário *ad hoc*, que deverá requerer a entrega efectiva dos bens penhorados;
20. Artigo 903º - quando a lei obrigue à entrega dos bens a determinadas entidades, ou “tiverem sido prometidos vender, com eficácia real, a quem queira exercer o direito de execução específica, a venda ser-lhes-á feita directamente”;
21. Artigo 905º - se existe depositário, este pode ser o encarregado da venda judicial se não houver inconveniente; quando estamos perante a venda de imóveis, designar-se-á “preferencialmente” encarregado da venda o mediador oficial, sem prejuízo do referido no parágrafo anterior;
22. Artigo 924º - quando a execução se basear em decisão judicial condenatória, o direito de nomear bens à penhora pertence “exclusivamente” ao exequente, nomeando este, logo no requerimento executivo, ou no caso da alínea d) do art. 465º n. 2, após a notificação do despacho que ordene a citação edital; o estabelecimento comercial só pode ser penhorado quando se desconhecem outros bens propriedade do devedor suficientes para o cumprimento da dívida exequenda;
23. Artigo 926º - a citação do executado é feita depois da penhora, dando-se-lhe conhecimento do requerimento executivo, do despacho determinativo da penhora e da realização desta. O executado nos dez dias posteriores à citação pode, querendo, deduzir embargos ou opor-se à penhora; o executado pode

4. Alguns contributos de direito comparado para a reforma do processo executivo

A reforma do processo executivo não pode deixar de ponderar a tramitação processual existente em outros países, designadamente da Europa. Na última década, muitos países europeus introduziram modificações, mais ou menos significativas ao processo executivo. As reformas incidiram em muitos sistemas nacionais, na determinação dos bens do devedor que beneficiam de uma imunidade de execução, bem como a obtenção de informações sobre o devedor e os seus bens (Kennett, 1997:324).

Na impossibilidade de efectuarmos uma análise de direito comparado⁹³ num estudo desta natureza, optámos por efectuar um pequeno estudo centrado no direito inglês, sueco, espanhol e francês que incide sobre a penhora e venda judicial, por serem os actos essenciais no processo executivo.

4.1. Algumas notas sobre o direito inglês e sueco

Ribeiro Mendes (1992) refere que nos ordenamentos jurídicos anglo-americanos, em comparação com os europeus, o processo executivo não assume um grande relevo. No entanto, tem-se verificado uma tendência para jurisdicionalizar a fase executiva das decisões judiciais, tendo o direito inglês, por exemplo, criado a possibilidade de ser suspensa a execução, desde que o devedor se comprometa a pagar a dívida em prestações consideradas adequadas pelo Tribunal. O não pagamento destas prestações implica o termo da suspensão.

A par da possibilidade de pagamento a prestações, foram também adoptadas medidas para evitar o sobreendividamento no caso de existirem dívidas perante vários credores. Neste caso, o devedor fornece uma lista dos seus credores e somas em dívida,

dentro deste prazo requerer a substituição dos bens penhorados por outros de valor suficiente ou, nos casos dos arts. 818º, n.º 1, ou 47º, n.º 4, substituí-los por caução adequada; a primeira situação não será atendível, se executando-se decisão transitada em julgado, a substituição implicar demora processual considerável; nos termos do art. 818º, n.º 2, a suspensão da execução implica o levantamento da penhora, salvo quando ocorrem as circunstâncias que justificam o arresto.

São ainda propostas alterações a algumas normas do Código Civil; “ao processo declarativo sumaríssimo e aos procedimentos paralelos”; do Código dos Processos Especiais de Recuperação de Empresa e Falência, bem como do Código de Registo Predial, do Código de Processo Tributário e do Código das Custas Judiciais, (alteração ao art. 51º, n.º 5, impondo ao executado “o pagamento das custas liquidadas nos termos da al. b) do n.º 2, quando em execução de sentença não sejam encontrados bens penhoráveis que as assegurem”).

determinando o tribunal a soma e a frequência de pagamentos aos credores indicados. Assim, os credores são impedidos de tomar medidas contra o devedor sem ordem do tribunal, bem como iniciar os trâmites para a sua declaração de insolvência.

Caso exista uma garantia hipotecária constituída por documento formal, o credor hipotecário tem o direito de vender o bem extrajudicialmente. No direito inglês, os procedimentos de natureza executiva variam consoante o bem em causa. Assim, as mercadorias, os arrendamentos e os cheques, são objecto de um processo de apreensão e venda; os prédios, quotas, acções de sociedades e outros direitos reais são objecto de uma preferência de registo e venda, através de depositário judicial; os saldos bancários e os créditos sobre terceiros são executados através de uma *garnishee order* dirigida ao depositário ou ao terceiro devedor⁹⁴; os salários do devedor são penhorados através de uma *attachment of earnings order* dirigida à entidade patronal⁹⁵; a *equitable execution* é utilizada para cobrança de rendas, através de um terceiro depositário.

Uma questão importante é também a da obtenção de informação sobre os bens do devedor, uma vez que para além da sua identificação e morada é necessário identificar os seus bens, nomeadamente através de registos públicos. As sentenças do *County Court* são registadas, possuindo estes tribunais uma lista de devedores sobre cujos bens recaem penhoras. Esta informação está disponível aos credores. A Secretaria de Estado do Comércio e Indústria mantém uma lista de acordos voluntários e o serviço de registos de propriedade possui dados sobre as falências. A entidade que emite as licenças de condução (*licencing authority*) detém informações sobre a propriedade de veículos que faculta a quem provar o seu interesse na informação (Kennett, 1997: 339).

Para além dos registos públicos, prevê-se também a inquirição do devedor sobre os seus bens. Com efeito, é-lhe solicitado que compareça a uma audiência onde pode

⁹³ Para uma análise mais detalhada sobre o processo executivo em vários países europeus consultar Kennett (1997).

⁹⁴ Em Inglaterra para esta soma ser penhorada tem de ser devida, mas não necessita de ser liquidada antes de ser emitida um mandato *nisi* de penhora. Outros sistemas permitem a penhora num âmbito mais vasto de circunstâncias. Por exemplo na Alemanha a dívida de terceiro ao devedor é penhorável, mesmo que não seja devida e mesmo quando dependa do devedor cumprir a sua parte do contrato ou dependa de um acontecimento externo. As dívidas futuras também podem ser penhoradas, bem como futuros ganhos em comissões. Nos diversos ordenamentos jurídicos europeus há bens considerados impenhoráveis. Por exemplo os danos causados pelo fim de um compromisso matrimonial e os pagamentos à Segurança Social.

⁹⁵ Na penhora de rendimentos, a Lei de 1971 requer que sejam ouvidos o devedor e o seu empregador.

apresentar documentos comprovativos dos seus direitos. A sua não comparência é considerada como desrespeito para com o tribunal.

Outras medidas foram também desenvolvidas de acordo com o direito consuetudinário. Por exemplo, uma vez que os devedores reincidentes constituem um problema, a *Mareva Injunction* (ordem de congelamento dos bens) foi estabelecida no final da década de 70, de modo a evitar a ocultação e dissipação de bens. A sua eficácia é complementada pelo facto do tribunal ter poder solicitar ao devedor informação sobre os bens⁹⁶. O interrogatório de outras pessoas também é possível. Muitas vezes, ao abrigo da *Mareva Injunction* ou ordens de conservação da propriedade, o executado é estrangeiro ou uma sociedade que pretende evitar medidas protectivas. Neste contexto, desenvolveu-se um conjunto de meios para obter informação de terceiros acerca dos bens do devedor⁹⁷.

No sistema sueco⁹⁸, de modo a dar início à acção executiva, o credor necessita de possuir um título executivo. Existem três modos diferentes de obter esse título.

Em primeiro lugar, através de um processo sumário, um processo de documentação que se desenrola fora do tribunal, na *enforcement agency* (EA). Este organismo foi criado com o objectivo de chegarem aos tribunais unicamente disputas “reais” e não cobranças de dívidas. O credor pode requerer à EA um processo de

⁹⁶ Também na Alemanha está previsto o interrogatório do devedor, tendo este de prestar informações sobre os seus bens ou direitos. O credor pode pedir ao tribunal para interrogar o devedor, mas de também ser capaz de demonstrar que a tentativa de execução não têm ou não virão a ter sucesso. Assim, o devedor terá de ser ouvido, sob pena de detenção. Para além disso, o tribunal mantém registo de quem forneceu informações ou foi detido por não o ter feito. Esta informação está disponível a quem a requeira. Assim, a solvência do devedor é um assunto público. O registo prescreve ao fim de três anos, mas o devedor pode também ver removido o seu nome se satisfizer a dívida entretanto.

⁹⁷ Segundo Kennett (1997:334-335), França possui a mais notável em relação à obtenção de informações de uma terceira parte. A recente reforma introduziu medidas acerca do paradeiro dos bens do devedor, pelo menos em teoria, muito mais vastas do que as previstas no direito inglês (cfr. Art. 24º da Lei 91-650), conferindo a terceiros um dever de informação. Existem outras normas sobre terceiros com dever de informação, como entidades públicas e bancárias, quando esta lhe é pedida pelo Procurador da República. É de notar que o Procurador deve usar todos os meios de modo a identificar a morada da instituição onde foi aberta conta em nome do devedor, bem como a sua morada e entidade patronal. Se este não obtiver resultados em três meses presume-se que as suas tentativas foram inúteis. Para auxiliar o Procurador nesta tarefa, a lei identifica um número de organizações obrigadas a prestarem informações, como os diversos órgãos da administração Pública, empresas públicas e etc.. No caso da penhora de veículos, o *huissier* pode solicitar ao *préfet de département* a identificação do veículo nos registos e que direito possui o devedor sobre ele. A lei francesa protege igualmente o devedor, uma vez que esta informação não pode transmitida a uma terceira parte.

⁹⁸ Este apontamento sobre o regime sueco baseia-se no texto apresentado pelo Dr. Mikael Mellquist na conferência “Reforma da acção executiva”, realizada em Lisboa a 2 e 3 de Fevereiro de 2001.

documentação, sendo o devedor informado pela EA da pretensão do credor. Se não há resposta, a EA emite uma decisão indicando o montante da dívida. A decisão é uma ordem executiva e executável. O devedor tem o direito de contestar a decisão em tribunal, passando o caso a ser tratado como uma questão cível. Uma vez obtida a ordem de pagamento no processo de documentação, esta transforma-se numa ordem de pagamento que é automaticamente uma ordem de execução.

Em segundo lugar, através de um processo simplificado que decorre em tribunal. Se o credor possui um documento assinado pelo devedor, em que este confessa a dívida, requer a intervenção do tribunal para que a dívida lhe seja paga. Caso o devedor não responda realiza-se um julgamento simplificado. Se o credor não possui um documento assinado pelo devedor, este necessita, de forma a evitar o julgamento, de contestar, sob pena do caso prosseguir para um julgamento simplificado. Se foi obtida uma decisão judicial, o requerimento deve ser enviado à EA, o mesmo se passando no caso de decisões por parte das autoridades fiscais.

Com efeito, um terceiro modo de obter um título executivo é através das decisões das autoridades fiscais (e outras autoridades públicas). As suas decisões são ordens executivas, que não necessitam de ir a tribunal, sendo directamente enviados à EA.

As EA são 11 autoridades regionais independentes, tuteladas por um conselho fiscal nacional (National Tax Board). Estas autoridades tratam das execuções propriamente ditas, do processo (sumário) de documentação e de dívidas *resultantes de* em casos de sobreendividamento. As AE possuem nos seus quadros advogados, que trabalham segundo elevados padrões morais, e são fiscalizados por órgãos públicos independentes, podendo ser responsabilizados criminalmente. Assim, é limitada a existência de um “mercado negro” de cobrança de dívidas.

Ao requerer-se uma execução pode-se optar por uma investigação limitada ou completa dos bens do devedor. A investigação pela EA é realizada durante um ano e esta deve informar o devedor da dívida, tentando que este a liquide. Por seu lado, o devedor é obrigado a prestar toda a informação sobre a sua situação económica e os bens que possui.

A EA tem acesso a diferentes registos de bens, podendo questionar outras autoridades e pessoas acerca deles. Pode visitar o devedor e informar-se sobre os seus bens, presumindo-se serem seus os que forem encontrados na sua posse. Se um terceiro pretende invocar a sua propriedade terá de fazer prova em tribunal.

Estas breves referências ao sistema inglês e sueco permitem-nos, numa perspectiva da sociologia do direito e de análise económica do direito, considerar necessário discutir as vantagens e desvantagens de um sistema de monopólio público de execução, em contraposição com um sistema de execução privada ou, ainda, de um sistema misto⁹⁹.

4.2. Algumas notas sobre o novo regime da penhora e da venda judicial em Espanha

4.2.1. A penhora de bens

Noção e momento da penhora

Em Espanha, o direito processual civil, foi recentemente alvo de uma reforma, com a publicação da Lei n.º 1/2000, de 7 de Janeiro (*Ley española de Enjuiciamiento Civil de 2000*), que entrou em vigor a 8 de Janeiro de 2001.

De acordo com a lei espanhola, a penhora consiste na apreensão judicial dos bens do executado para, através do produto que se obtenha com a sua venda, satisfazer o direito do exequente, bem como ressarcir-lo das custas e de outras despesas processuais. Não é permitido penhorar bens de valor superior à quantia peticionada, excepto se apenas existirem bens de montante superior no património do devedor.

Nomeação e investigação dos bens existentes no património do executado

No requerimento executivo que dá início ao processo executivo, o exequente pode, desde logo, proceder à nomeação de bens do executado¹⁰⁰. Quando tal não sucede, o Tribunal, à luz do princípio da cooperação, requer ao executado que nomeie, ele próprio, os bens a penhorar, sob pena de sujeição a sanções, designadamente ao pagamento de uma multa periódica. Para a fixação do montante dessa multa, o Tribunal

⁹⁹ Cfr. Ribeiro Mendes (1992).

atenderá à quantia em dívida, à capacidade económica do executado e à sua colaboração na identificação dos bens.

Caso o exequente não nomeie bens suficientes para cobrir a quantia em dívida, dispõe da faculdade de requerer ao Tribunal que efectue as diligências necessárias no sentido de obter todas as informações sobre os bens a executar. O Tribunal procederá, então, a uma investigação judicial do património do executado, dirigindo-se a entidades financeiras e a organismos e registos públicos, solicitando a relação de bens e direitos existentes em nome do executado. Todas as pessoas e instituições que possuam informações sobre o património do devedor são obrigadas por lei a informar o Tribunal, estando submetidas ao dever de colaboração.

A ordem dos bens a penhorar: bens do executado e bens na posse de terceiros

O Tribunal, salvo se existe acordo entre as partes, penhorará os bens do executado tendo em conta a maior facilidade da sua venda e o menor prejuízo para o executado. Os bens são penhorados pela seguinte ordem: dinheiro, depósitos em contas bancárias à ordem, créditos, direitos, títulos, valores e outros instrumentos financeiros, jóias e objectos de arte, rendas em dinheiro, interesses, rendas em espécie, bens móveis, acções, títulos e valores não admitidos a cotação oficial, bens imóveis, salários e rendimentos provenientes da actividade de profissionais liberais.

O Tribunal, quando por acto de terceiros, do exequente ou do executado obtenha a informação de que os bens estão na posse de um terceiro, notifica-o, comunicando-lhe que recai sobre ele uma penhora. O terceiro dispõe então de cinco dias desde a notificação para se pronunciar acerca da penhora, sob pena do Tribunal proceder à penhora dos bens. Se o terceiro se opuser à penhora, comprovando documentalmente o seu direito, o Tribunal, ouvidas as partes, decidirá.

Se o bem em causa for a casa de morada de família do terceiro, o Tribunal deverá dar conhecimento deste facto às partes para que estas, no prazo de cinco dias, possam pronunciar-se acerca da realização, ou não, da penhora. Se as partes concordarem com a sua não realização, o Tribunal acolherá a posição.

¹⁰⁰ Esta nomeação de bens refere-se à execução segundo a forma ordinária.

A penhora de bens não pertencentes ao executado será eficaz se o proprietário dos bens não fizer valer os seus direitos através da acção denominada *terceria de dominio*¹⁰¹. Tal acção pode ser intentada por quem não sendo parte na execução veja o seu direito violado pela penhora de um bem de que é proprietário, apesar de se presumir a sua pertença ao executado. Esta acção pode ainda ser proposta por quem, por disposição legal, se possa opor à penhora ou à venda judicial dos bens indicados como pertencentes ao executado.

A nova lei contempla uma nova concepção da *terceria de dominio*, rompendo com a ideia anterior que a considerava um processo declarativo ordinário a pronunciar com autoridade de coisa julgada sobre a titularidade do bem. Agora, ela é regulada como um incidente que se limita a decidir se o levantamento do embargo e a remoção do depósito procedem ou não, e se se cancelam as medidas de garantia, sem efeitos de coisa julgada sobre a titularidade do bem¹⁰².

Os bens impenhoráveis

Os bens absolutamente impenhoráveis são os declarados inalienáveis, direitos acessórios que não sejam alienáveis com autonomia do principal e bens inexistentes.

Não poderão ser penhorados os bens do executado que o Tribunal considere indispensáveis para a sua subsistência com um mínimo de dignidade. São também impenhoráveis os bens indispensáveis ao exercício da profissão, arte ou ofício, os bens sagrados e as quantias em dinheiro declaradas como tal por lei ou tratados internacionais ratificados por Espanha.

No que respeita aos bens relativamente penhoráveis, não podem ser penhorados salários, pensões ou retribuições que não ultrapassem o salário mínimo nacional. Estas

¹⁰¹ A acção deve ser proposta contra o exequente e contra o executado, quando o bem tenha sido indicado por este. O proprietário do bem penhorado pode propor a acção a partir do momento que tenha conhecimento da penhora dos bens. O pedido formulado na acção deve ser comprovado documentalmente, sob pena de indeferimento. A *terceria de dominio* só suspenderá a execução na parte correspondente ao bem que reclama. O Tribunal, ouvidas as partes, pode ordenar ao *tercerista* a prestação de uma caução por danos e prejuízos que possa causar ao exequente.

¹⁰² Cfr. Intervenção do Prof. Doutor Vítor Moreno Catena na conferência “Reforma da acção executiva” realizada, em Lisboa, a 2 e 3 de Fevereiro de 2001.

regras não são aplicáveis no caso de sentença condenatória para prestação de alimentos, ou quando a obrigação de os prestar resulte directamente da lei.

A penhora de bens impenhoráveis é considerada nula, podendo o executado recorrer dessa decisão mediante recurso ordinário.

A penhora de bens móveis e de direitos

A penhora de dinheiro ou divisas convertíveis é efectuada através do seu depósito na *Cuenta de Depósitos y Consignaciones* (CDC). Se estiverem em causa saldos positivos de contas bancárias, o Tribunal ordenará às instituições de crédito a retenção das quantias exactas reclamadas, embora com algumas limitações legais. Tratando-se de retribuições, pensões ou outras prestações periódicas, o Tribunal ordena à pessoa, instituição ou *oficina* que os retenha, que os coloque à disposição do Tribunal ou os transfira para a CDC.

A penhora de valores e instrumentos financeiros é comunicada a quem esteja obrigado ao seu pagamento. Se estão cotados na Bolsa, a notificação da penhora faz-se ao órgão responsável e este deve comunicá-la à entidade encarregada da compensação e liquidação. Se a penhora recair sobre participações em sociedades civis, colectivas ou em comandita, sociedades de responsabilidade limitada ou acções não cotadas em Bolsa, a notificação faz-se aos administradores das referidas sociedades, que deverão dar conhecimento ao Tribunal de quaisquer cláusulas contratuais que limitem a livre transmissão das acções ou qualquer outra cláusula estatutária que afecte as acções penhoradas¹⁰³.

No documento de penhora de bens móveis devem constar os seguintes elementos: relação de bens penhorados, descrevendo-os pormenorizadamente, referindo o seu estado de conservação e uso, bem como eventuais defeitos que lhes possam diminuir o valor; referência à titularidade do bem e eventuais direitos de terceiros; identificação da pessoa que se indica como depositário e o lugar do depósito.

¹⁰³ Se houver por parte do Tribunal a suspeita do não cumprimento da ordem de retenção deve ser nomeado um administrador judicial.

O depósito

Os objectos ou valores especialmente valiosos objecto da penhora poderão ser depositados em local público ou privado. Se houver penhora de bens móveis na posse de um terceiro, o Tribunal ordenará que o bem fique à sua disposição, sendo nomeado um depositário judicial. O depositário também pode ser nomeado quando o Tribunal tenha conhecimento que o executado utiliza os bens penhorados numa actividade produtiva, o mesmo acontecendo se o armazenamento for difícil e dispendioso.

O depositário é nomeado de entre os membros do Colégio dos Procuradores, no caso destes disporem de competência para assumirem as responsabilidades que esta nomeação acarreta. O depositário judicial está obrigado a conservar os bens com a devida diligência, a mostrá-los quando necessário e a entregá-los à pessoa indicada pelo Tribunal. Até que seja nomeado o depositário, estas obrigações e responsabilidades cabem ao executado. O depositário, quando pessoa distinta do exequente, do executado ou do terceiro possuidor, deve ser reembolsado das despesas por si custeadas com o depósito do bem penhorado.

A penhora de imóveis e outros bens susceptíveis de registo

O registo da penhora de imóveis é obrigatório. Quando se procede à penhora de alguma empresa, ou de grupos de empresas, ou quando se penhorem acções ou participações representativas da maioria do capital social ou dos bens ou direitos pertencentes à empresa, poderá constituir-se uma administração judicial.

A administração judicial

A nomeação de administradores judiciais deve ser precedida da audição dos interessados na execução. Caso não se chegue a um acordo, o Tribunal decidirá, *de per se*, quanto à nomeação.

Após decisão sobre a administração judicial, será dada posse imediata ao administrador designado, comunicando-se ao executado a cessação da sua administração. A discordância que existir em relação aos actos do administrador será resolvida pelo Tribunal, ouvidos os lesados e salvaguardando-se posteriores direitos na apresentação de contas pelo administrador judicial.

4.2.2. A venda judicial

O produto da venda dos bens penhorados reverterá para o património do exequente, com o objectivo de o ressarcir não só da dívida exequenda, mas também das custas e despesas no processo.

A venda através da entrega do bem

Após a penhora dos bens, o Tribunal pode entregar directamente ao exequente os bens que se traduzam em dinheiro efectivo, saldos positivos de contas bancárias, divisas convertíveis, qualquer outro bem cujo valor nominal coincida com o valor de mercado, ou no caso de ter valor inferior, o credor o aceite pelo seu valor nominal¹⁰⁴. Na execução de sentenças que condenem ao pagamento de quantias em dívida, por incumprimento de contratos de vendas a prestações, o exequente pode solicitar que o bem lhe seja entregue de imediato.

Excluindo os casos anteriores, e na falta de acordo entre as partes, a venda processa-se da seguinte forma: 1) venda por pessoa ou entidade especializada (venda desjudicializada); 2) venda judicial.

A avaliação dos bens

Quando não estão em causa bens com um valor variável deve proceder-se à sua avaliação, salvo quando o exequente e o executado cheguem a um acordo quanto ao seu valor, antes ou durante a execução. Para esse efeito deve nomear-se um perito, escolhido de entre os que prestam serviço na *Administración de Justicia*. Pode igualmente nomear-se uma entidade dependente de organismos públicos, desde que devidamente credenciada para o efeito. Estão ainda habilitados para o desempenho desta função os membros de *Colegios Profesionales*.

O perito dispõe de oito dias, a contar da data da aceitação do cargo, para apresentar ao juiz o relatório da avaliação dos bens embargados. O Tribunal pode, tendo em conta a complexidade da avaliação, prorrogar esse prazo. As partes e os credores

¹⁰⁴ A venda de acções, participações e outros valores cotados em Bolsa é efectuada de acordo com as regras de venda dos Mercados de Valores. Quando se trata de acções ou participações não cotados em

dispõem de cinco dias para se pronunciarem acerca da avaliação, podendo nesta fase juntar quaisquer informações ou documentos comprovativos do valor económico dos bens. Uma vez ponderadas todas as informações, cabe ao Tribunal fazer uma avaliação definitiva do bem, ou dos bens.

A venda judicial por acordo das partes

A Lei espanhola de processo executivo de 2000 introduziu uma novidade com grande impacto nos meios alternativos ao tradicional e único sistema de venda dos bens penhorados, a venda judicial em hasta pública. Com efeito, o legislador introduziu novos meios para vender os bens: o convénio entre exequente e executado e a venda por pessoa ou entidade especializada.

Tal convénio prevê a regulação do que a todo momento, sem necessidade de intervenção judicial, podem fazer credor e devedor, requerendo o termo da execução, a sua suspensão ou não requerendo a sua continuação.

Foi alterada também a regulamentação da venda judicial em hasta pública, visando torná-la mais eficaz, suprimindo a convocatória de várias hastas públicas. Por outro lado fixa-se uma percentagem mínima para adjudicar o bem ao arrematante. A convocação para as três vendas em hasta pública representava um factor de grave perturbação para o interesse da execução, pois, das que se chegavam a celebrar, normalmente ficavam desertas as primeiras, e só na terceira se conseguia a adjudicação. Por isso, a nova lei apenas uma convocação. Além disso, fixaram-se percentagens relativamente ao valor do bem para autorizar a adjudicação, visando evitar a delapidação dos bens¹⁰⁵.

As partes, ou quem possua um interesse directo na execução, podem requerer ao Tribunal uma conferência com o objectivo de que seja acordado o modo mais eficaz de realização da venda. Nesta conferência poderá ser apresentado um terceiro, disposto a adquirir o bem por um valor superior àquele pelo qual poderia ser arrematado na venda. Podem também ser propostas outras formas de satisfação do crédito do exequente.

Bolsa, as normas que regulamentam a venda serão as estatutárias ou legais sobre a venda de participações ou acções.

¹⁰⁵ Cfr. Intervenção do Prof. Doutor Vítor Moreno Catena na conferência “Reforma da acção executiva” realizada, em Lisboa, a 2 e 3 de Fevereiro de 2001.

Se as partes chegarem a acordo, o Tribunal suspende a execução no que respeita aos bens objecto do acordo. No caso do executado não cumprir o acordado, o exequente pode requerer o imediato levantamento da suspensão.

A venda por entidade especializada

A realização da venda por pessoa ou entidade especializada representa uma novidade relativa no direito espanhol, permitindo, segundo Moreno Catena¹⁰⁶, augurar um bom futuro a um sistema que encomenda a especialistas actuações que são estranhas à actividade propriamente judiciária, visto que os tribunais não são casas de vendas em hasta pública, nem agências imobiliárias, devendo atribuir tais actividades a quem tenha experiência ou habilidade própria para tal, reservando-se os tribunais para aquilo que só eles sabem fazer, mantendo a todo o momento a competência e controlo das actividades executivas.

O Tribunal pode, a requerimento das partes, decidir que a venda seja realizada por pessoa ou instituição especializada, seja ela pública ou privada. A venda segue as regras estabelecidas pela entidade vendedora, desde que não sejam contrárias ao fim da execução. Às entidades privadas é exigida uma caução, que será fixada pelo Tribunal.

Logo que termine a venda, o produto arrematado é depositado na CDC, após serem descontadas as despesas efectuadas. É devolvida à entidade vendedora o montante da caução entregue no início da venda. Se passados seis meses após o *encargo* a entidade encarregada da venda judicial ainda não a tiver efectuado, o Tribunal pode revogar a decisão, salvo se a venda não se tiver realizado por causa que não lhe seja imputável. A partir do momento em que se suprime essa causa, o Tribunal concede mais seis meses para que a venda seja efectuada, findos os quais, se a venda não tiver sido realizada, se procede de imediato à revogação do encargo.

O valor mínimo de venda

Na falta de acordo, os bens não podem ser vendidos por valor inferior a 50% do valor da avaliação. Tratando-se de bens imóveis, deverá ser convocada uma conferência

¹⁰⁶ *Idem.*

para ouvir as partes. Após a conferência, o Tribunal pode tomar as providências que entender necessárias, sendo-lhe, contudo, vedada a venda do bem imóvel por valor inferior a 70% do valor da avaliação.

Venda judicial de bens móveis

A venda terá por objecto um ou vários bens, ou lotes de bens. A formação dos lotes será realizada pelo Secretário Judicial, com a prévia audiência das partes. Estas dispõem de cinco dias para alegarem o que tiverem por conveniente. Posteriormente, o Tribunal fixará uma data para a realização da venda, indicando a hora e local da sua realização.

O anúncio/edital de venda será publicitado em vários locais públicos e no Tribunal, devendo conter todas as indicações gerais e particulares da venda, bem como todos os factos e circunstâncias relevantes para a sua realização, como o valor da avaliação, a situação possessória se forem imóveis, o lugar e data da celebração da venda, e o local onde se encontram afixados os editais.

Os licitadores

Para que o comprador possa participar no “leilão” de venda deve identificar-se, indicar que conhece as regras da venda e comprovar por documento que efectuou o depósito de caução exigido por lei (20% do valor dos bens). O exequente pode participar na licitação, podendo ceder a sua oferta a um terceiro. Quando no acto da venda não haja nenhum licitador/comprador, o exequente pode requerer a adjudicação dos bens por 30% do valor da avaliação. Se o exequente não usar deste direito procede-se ao levantamento da penhora.

A partir do momento em que é efectuado o anúncio de venda em hasta pública, são admitidas propostas escritas por intermédio em carta fechada. As cartas serão guardadas pelo Secretário Judicial e abertas no início da venda judicial. As propostas por carta fechada têm os mesmos efeitos que as propostas orais. Tal como sucede no leilão da venda, aprovada a melhor oferta devolvem-se as cauções aos licitadores/compradores, excepto a do melhor ofertante. Essa servirá de garantia até ao cumprimento da obrigação.

Após a venda, a quantia em dívida que deu origem à execução é paga ao exequente, sendo o excedente deixado à ordem do Tribunal para que proceda à liquidação de possíveis indemnizações ao exequente e para pagamento de custas.

A venda judicial de bens imóveis

Na venda de bens imóveis, o Tribunal requererá ao *Registro* que entregue ao *Juzgado* uma certidão em que constem os elementos identificadores do bem, assim como quem detém a sua posse e que direitos reais sobre ele incidem¹⁰⁷.

O Tribunal poderá, a pedido do exequente, requerer ao executado para que em dez dias apresente documentos comprovativos da titularidade do bem, e se este se encontra registado. Caso o executado não apresente os documentos requeridos, o Tribunal, instado pelo exequente, pode aplicar-lhe os *apremios* que achar convenientes para o obrigar a apresentá-los. O Tribunal pode ainda requerer os referidos documentos directamente dos *Registros*, com o auxílio do procurador do exequente.

A avaliação do imóvel é feita nos mesmos termos e com as mesmas regras que a avaliação de móveis, sendo a avaliação realizada pelo Secretário Judicial.

4.3. Algumas notas sobre o novo regime da penhora e venda judicial em França

4.3.1. A penhora de bens

No sistema jurídico francês, bem como na maioria dos sistemas vigentes na sociedade actual, a penhora de bens constitui a garantia do credor para assegurar o pagamento de créditos ou condição para a eventual concessão de créditos. Apesar

¹⁰⁷ Se o bem penhorado se encontrar inscrito em nome de pessoa distinta do executado, de um terceiro, o Tribunal ordenará o levantamento da penhora. Quando o registo em nome de terceiro tenha sido posterior ao registo da penhora, este mantém-se. Os terceiros possuidores devem ser informados pelo Tribunal da existência da execução. Para os terceiros possuidores com registos posteriores ao da penhora, esta formalidade não é exigível. No entanto, estes devem ser ouvidos quanto à avaliação do imóvel e quanto a outros actos processuais que os afectem. Quanto a arrendatários e a meros detentores de facto, é-lhes comunicada a execução para que, em dez dias, apresentem documentos comprovativos do seu direito. O exequente pode pedir ao Tribunal, antes do anúncio da venda, que proceda ao despejo dos ocupantes do imóvel. O Tribunal pode decidir, tendo em conta as circunstâncias, a permanência destes ocupantes no imóvel, deixando salvaguardados os direitos do futuro adquirente.

disso, o sistema obrigacional, com a finalidade de tornar efectiva a liquidação dos créditos, utiliza com frequência formas de coacção perante o devedor.

Em França, a figura da penhora possui um âmbito de aplicação bastante abrangente. Por exemplo, o termo *saisie* contém todo um universo de fenómenos sem correspondência no nosso ordenamento jurídico, prevendo-se diversos tipos de penhora consoante o objecto a penhorar e a sua finalidade. A penhora pode ser levada a cabo no local onde estejam os bens a penhorar, qualquer que ele seja, e mesmo que estes se encontrem em posse de um terceiro.

A lei de 1991 estabelece que as vias de execução mobiliária sejam procedimentos extrajudiciais. Anteriormente, a penhora de créditos e a penhora imobiliária eram procedimentos judiciais. Desde 1991, sempre que o credor dispõe de um título executivo, judicial ou não, o procedimento seguinte nunca será judiciário, mas antes desenvolvido pelos *huissiers de justice*. O juiz apenas controla o bom desenrolar dos procedimentos executivos, só intervindo se for solicitado ou, se surgir qualquer incidente. É apenas garante da boa execução, de que as regras do procedimento e de fundo aplicáveis à execução são respeitadas, não sendo portanto um órgão de execução¹⁰⁸.

Os actos de penhora apenas podem ter início após o decurso do prazo de oito dias desde a notificação do devedor para pagar a quantia em questão. Os bens penhorados tornam-se indisponíveis.

De seguida analisaremos os regimes de penhora específicos, quase temáticos, instituídos pelo legislador francês.

A penhora de depósitos bancários

No direito francês é possível penhorar depósitos bancários do devedor. Para o efeito, é feito o levantamento das contas com saldos positivos, de que seja titular o devedor, existentes nas diversas instituições bancárias. O credor, ou o oficial de justiça, ordena ao banco que indique a natureza das contas e o saldo existente no dia da

¹⁰⁸ Cfr. Intervenção do Prof. Doutor Philippe Théry na conferência “Reforma da acção executiva realizada, em Lisboa, a 2 e de Fevereiro de 2001.

penhora. Face às informações prestadas, o credor pode limitar o efeito da penhora a determinada conta ou contas.

A lei também prevê que, por acordo entre as partes ou por decisão do juiz, se possa pôr fim à indisponibilidade das contas pela constituição de uma garantia irrevogável no montante da dívida reclamada, o que por si garante o crédito de forma igualmente eficaz.

Quando as somas impenhoráveis provenham de créditos que se vençam periodicamente (salários, reformas, pensões familiares ou indemnizações), o titular da conta pode requerer que esses créditos sejam imediatamente colocados à sua disposição¹⁰⁹.

A penhora de bens móveis

Este é um tipo de penhora muito antigo, levado a cabo no domicílio do devedor, sendo de grande eficácia, uma vez que o *huissier de justice* se desloca a casa do devedor, podendo combinar modalidades de pagamento da dívida. Acresce que apenas uma vez em mil se chega à venda dos bens do devedor, o que significa que nas demais foi encontrada uma solução¹¹⁰.

A penhora de colheitas

O direito francês prevê, igualmente, um regime autónomo para a penhora das colheitas pertencentes ao devedor. Porém, é difícil de pôr em prática esse regime, sendo actualmente pouco utilizada. A penhora tem lugar nas seis semanas que precedem o período de maturação habitual, levando à venda do produto da colheita e ao posterior pagamento do credor com os proveitos daí decorrentes. Como se refere na lei, as colheitas são colocadas sob a responsabilidade do devedor, que assume o papel de guardião, podendo o credor requerer que seja nomeado um gerente de colheita”.

¹⁰⁹ Segundo o estabelecido na lei, se esta conta for objecto de uma medida de execução forçada ou de um penhor conservatório, o seu titular pode, justificando a origem das somas, requerer que seja deixado à sua disposição um montante equivalente ao impenhorável. O pedido deve ser apresentado antes que o credor tenha requerido o pagamento das somas penhoradas.

¹¹⁰ Cfr. Intervenção do Prof. Doutor Philippe Théry na conferência “Reforma da acção executiva realizada, em Lisboa, a 2 e 3 de Fevereiro de 2001.

A penhora por imobilização do veículo

Como foi referido por Théry, em França, a penhora de veículos é bastante eficaz, exercendo grande pressão sobre os devedores, levando-os ao pagamento da quantia em dívida. A penhora processa-se de três formas. A mais eficaz realiza-se através do bloqueio do veículo, com a aposição de um elemento físico, o *sabot*, que impede a deslocação, prevendo-se que o aparelho utilizado indique o número de telefone do oficial de justiça que efectuou a penhora. Por seu lado, este procede à elaboração de um documento em que se indica o título executivo em virtude do qual o veículo foi imobilizado, a data e hora da imobilização, o local onde foi imobilizado ou para onde foi transportado e depositado, bem como a descrição do veículo. No caso da imobilização ocorrer na ausência do devedor, o oficial de justiça informa-o, no próprio dia, por carta registada com aviso de recepção¹¹¹.

Um segundo tipo de actuação será a penhora do certificado de matrícula, do instrumento administrativo que uma vez penhorado impede a venda do veículo, continuando fisicamente o devedor a poder conduzi-lo. O resultado prático é evitar que o devedor de desfaça do seu veículo.

A terceira forma de penhora de veículos consiste em apreendê-lo, levando-o do local em que se encontra. Esta é uma forma de penhora extremamente eficaz¹¹².

A penhora por imobilização do veículo pode ser utilizada com diversos fins. Em primeiro lugar, pode ser efectuada como garantia de pagamento de um crédito, e, neste caso, se este não for saldado pelo devedor, procede-se à venda e liquida-se o crédito. Em segundo lugar, como forma de garantir a devolução do veículo ao seu proprietário. Como se refere na lei, se o veículo foi imobilizado para obter o pagamento de uma soma em dinheiro, o oficial de justiça notifica o devedor, no prazo de oito dias, da ordem de pagamento. Neste caso, o veículo é vendido segundo o processo estabelecido para as vendas de objectos penhorados. Logo que uma penhora impenda sobre o veículo, o oficial de justiça informa o credor das propostas de venda amigável ou da venda em hasta pública.

¹¹¹ O bloqueio do veículo através do sistema do *sabot* levanta alguns problemas ao oficial de justiça, uma vez que este não terá, em princípio, conhecimentos de mecânica.

¹¹² Cfr. Intervenção do Prof. Doutor Philippe Théry na conferência “Reforma da acção executiva realizada, em Lisboa, a 2 e 3 de Fevereiro de 2001.

A penhora de direitos do sócio e de valores mobiliários

A participação em sociedades comerciais, através de quotas, e os valores mobiliários que o devedor possa deter, estão sujeitos a penhora. Pela sua particularidade, o legislador estabeleceu, igualmente, um regime específico para as operações da sua penhora. A maior dificuldade da penhora dos direitos do devedor numa sociedade consiste em encontrar mercado para a compra de tais direitos. Os direitos do sócio e os valores mobiliários do devedor são penhorados junto da sociedade ou da pessoa colectiva emissora. O devedor pode obter o seu levantamento depositando uma soma suficiente para liquidar a dívida, sendo esta soma entregue ao credor. Segundo Théry, em França, onde mesmo os cidadãos modestos detêm acções, a penhora de valores mobiliários é eficaz.

A penhora de bens guardados num cofre forte

A penhora de bens guardados num cofre forte pertencente a terceiro é efectuada pelo oficial de justiça, sendo o terceiro notificado desse acto. Os bens existentes no cofre tornam-se indisponíveis a partir da penhora e é restringido o acesso do devedor ao cofre, salvo em presença do oficial de justiça, o qual, querendo, tem a faculdade de o selar. Cumpre-se todo um formalismo legal com vista à abertura do referido cofre e apreensão dos objectos nele contidos e penhorados. O resultado desta penhora é sempre incerto, uma vez que o cofre tanto pode albergar valores significativos, como objectos que apenas terão valor sentimental para o seu proprietário. Aquando da abertura do cofre procede-se ao inventário dos bens aí guardados, descrevendo-os de forma detalhada. Se o devedor está presente, o inventário limita-se aos bens penhorados para serem colocados à guarda do oficial de justiça, ou de quem for designado para o efeito. Caso o devedor esteja ausente, faz-se o inventário de todos os bens encontrados no cofre, sendo os bens penhorados imediatamente retirados pelo oficial de justiça e os restantes entregues ao proprietário do cofre, ou a um depositante nomeado pelo juiz, por simples requisição do credor¹¹³.

¹¹³ As operações de penhora também podem ter como objectivo a remessa de um ou mais bens destinados a um terceiro. Nesse caso, exara-se uma ordem de entrega ou restituição que é notificada à pessoa encarregada de a efectuar.

Penhora de bens na posse de terceiros

O facto dos bens do devedor não se encontrarem na sua posse, não obsta à sua penhora. De facto, com a apresentação da notificação para pagamento da dívida, e após decorridos oito dias, o oficial de justiça pode penhorar os bens do devedor que se encontrem na posse de um terceiro. A lei prevê inclusivamente a obrigatoriedade de colaboração por parte do terceiro.

No caso de se recusar a prestar declarações ou as prestar de modo incorrecto, o terceiro pode, mediante requerimento do credor nesse sentido, ser condenado a pagar o montante em dívida, bem como a indemnizar os danos causados, tendo direito de retorno destas quantias junto do devedor originário.

O terceiro pode, a todo o tempo, recusar-se a guardar os bens. Nesse caso, o oficial de justiça nomeia um depositário e transfere os bens para sua tutela. O juiz pode também ordenar que a posse do terceiro cesse. Na falta de colaboração do terceiro, este pode ser condenado por danos ou até a liquidar o crédito em dívida.

Penhora de créditos do devedor

Por último, também os créditos que o devedor detenha podem ser objecto de penhora, verificando-se uma sub-rogação de credores¹¹⁴. Com efeito, a lei prevê a possibilidade de, face a um título executivo que contenha um crédito líquido e exigível¹¹⁵, o oficial de justiça poder proceder à penhora dos créditos que o devedor detenha¹¹⁶. Se as somas consignadas forem suficientes para liquidar o crédito, o juiz ordena que se levante a penhora.

Não havendo contestação por parte do devedor originário, o terceiro procede ao pagamento mediante a apresentação de um certificado do conservador ou do oficial de

¹¹⁴ Em França, as pequenas dívidas podem ser normalmente executáveis por penhora de dívidas ou penhora de rendimentos e a penhora de bens não é possível até estes métodos terem sido utilizados.

¹¹⁵ Em geral, o direito francês reconhece como título executivo a sentença provisória de danos, de modo a clarificar uma questão controversa. As sentenças provisória de danos são frequentes em casos em que não há lugar a uma completa audiência sobre o mérito da causa. Para além disso, o direito francês utiliza o conceito de *titres conservatoires*, ou seja, títulos que só permitem ao credor adoptar medidas provisórias e protectivas, mas não prosseguir para a execução. Estes títulos incluem as letras de câmbio e os cheques sem cobertura. No entanto, nem todos os tipos de decisões judiciais constituem um título executivo. Por exemplo, uma decisão em que uma pessoa é responsabilizado por danos não pode ser executado até que os danos em si tenham sido estabelecidos (Kennett, 1997: 330).

justiça que procedeu à demanda, atestando que o devedor principal não contestou que o pagamento fosse por si efectuado. Aquele que receber o pagamento emite um recibo ao terceiro e informa o devedor originário. Este pagamento extingue a obrigação do devedor e do terceiro demandado. No caso de o terceiro se recusar a pagar as somas que reconheceu em débito, o juiz pode, mediante pedido, exarar um título executivo contra o terceiro demandado.

Penhora de salários

Este tipo de penhora só é eficaz em relação aos funcionários públicos e aos trabalhadores por conta de outrem. Com efeito, existindo em França um grande número de desempregados e metade da população trabalhando por conta própria o recurso à penhora de salários é geralmente inviável.

Reclamação de créditos na penhora inicial

Apesar de estarmos perante uma forma diferente de penhora, parece-nos importante referir a existência de normas específicas para as operações de penhora quando existem vários credores. Acrescente-se igualmente que no mesmo capítulo legal se prevê a hipótese do credor considerar os bens penhorados insuficientes para garantir os seus créditos. Neste caso, o credor pode requerer uma penhora suplementar para colmatar o valor dos bens penhorados¹¹⁷.

¹¹⁶ A lei estabelece que no prazo de oito dias se comunique ao devedor o arresto dos créditos que este detenha sobre terceiro, sob pena de caducidade desta medida. O acto é efectuado pelo *huissier de justice*.

¹¹⁷ De acordo com a lei, todo o credor que reúna as condições necessárias pode reclamar o seu crédito na penhora já a decorrer sobre os bens do devedor comum, procedendo-se, neste caso, a uma penhora complementar com vista a readaptar os valores penhorados aos créditos a garantir ou pagar. Também no acto de penhora o devedor pode apresentar ao credor uma penhora já existente sobre o mesmo bem, pelo que o credor pode efectuar, nos termos dos artigos anteriores, uma penhora complementar. No caso do credor principal não efectuar a venda forçada dos bens no fim do prazo previsto, qualquer credor reclamante se pode subrogar a este de pleno direito, após um prazo de oito dias, para que o credor principal possa vir efectuar as referidas diligências. O levantamento da penhora só pode efectuar-se por decisão judicial ou acordo entre o credor principal e os credores reclamantes na penhora inicial.

4.3.2 A venda judicial

A venda judicial em geral: da venda amigável à venda coerciva

No sistema legal francês, a venda pode ter como objecto a venda de bens do devedor ou de terceiro.

Antes do início da venda judicial dos bens penhorados, o devedor tem a possibilidade de, por si, proceder à venda amigável dos bens, dispondo de um mês para o efeito.

Em síntese, o devedor informa o oficial de justiça das propostas que recebeu, facultando a identificação do comprador, bem como o preço oferecido, e o prazo que este indica para o pagamento. O oficial de justiça comunica o facto, por escrito, ao credor penhorante e a outros credores existentes que tenham vindo juntar-se ao processo. Os credores dispõem de quinze dias para aceitar, ou não, a oferta. Na ausência de resposta presume-se a sua aceitação. O preço da venda é consignado ao oficial de justiça, dependendo desse acto a transferência da propriedade dos bens, e a sua entrega. Na sua ausência ou realização fora do prazo estabelecido, procede-se à venda forçada dos bens¹¹⁸.

A venda judicial forçada ou coerciva é a última fase do processo, só sendo utilizada após o decurso de todos os prazos. A venda é efectuada em hasta pública, quer no local onde se encontrem os bens, quer em sala de leilões, sendo a opção tomada pelo credor. O devedor é notificado destes actos para que a eles possa assistir. O devedor tem todo o interesse em assistir ao leilão, uma vez que este termina no momento em que o preço dos bens vendidos for suficiente para assegurar o pagamento integral do crédito principal, dos créditos acessórios e das custas do processo. No entanto, no caso de existirem diversos credores estes podem vir juntar-se a uma penhora a decorrer¹¹⁹ e, assim, o valor da penhora inicial ser ultrapassado.

¹¹⁸ Se no referido prazo o credor não fornecer qualquer indicação sobre a natureza e montante do seu crédito, perde o direito de reivindicar as somas apuradas na venda e qualquer direito para o pagamento dos seus créditos, salvo sobre o que eventualmente remanesça após a repartição dos dividendos.

¹¹⁹ Todo o credor que reúna as condições necessárias, pode vir juntar-se a uma penhora já a decorrer sobre os bens do devedor comum, procedendo-se, neste caso, a uma penhora complementar com vista a readaptar os valores penhorados aos créditos a garantir ou pagar. Esta operação só interfere na venda na medida em que se alterem os bens a penhorar, e posteriormente, a serem vendidos. Em tudo o resto, e

A venda executiva de bens em hasta pública ocorre decorrido um mês a contar da data da realização da penhora. Durante esse período o devedor pode proceder, ele próprio, à venda dos bens, informando previamente o oficial de justiça encarregado daquela execução, das propostas que tiver recebido. O oficial de justiça comunica-as ao credor e, caso este considere que os valores propostos são insuficientes, a pessoa incumbida da remoção dos bens procede à sua remoção para que sejam vendidos em hasta pública. O agente encarregado da venda interrompe as diligências em curso logo que seja alcançado o valor suficiente.

Já referimos a hipótese do terceiro que detém bens do devedor ocultar informações e, em consequência, ser condenado a título de devedor principal¹²⁰.

Venda judicial de colheitas

Após a penhora de colheitas pertencentes ao devedor, procede-se à venda do produto destas. As particularidades deste processo são meramente formais, de modo a otimizar o resultado das vendas. É de notar que a publicitação da venda se faz por aposição de cartazes colocados na Câmara Municipal e no mercado mais próximo do local onde se encontram as colheitas. Os anúncios devem mencionar a hora, dia e local da venda, bem como a localização do terreno e a sua espécie. A venda é consumada no local da colheita ou no mercado mais próximo.

Venda do veículo previamente imobilizado

Através de acto do oficial de justiça procede-se à imobilização do veículo pertencente ao devedor. Uma das suas finalidades é a sua venda. De facto, se o veículo foi imobilizado para se obter o pagamento de uma soma em dinheiro, o oficial de justiça notifica o devedor, no prazo de oito dias, de uma ordem de pagamento. Se o devedor

salvo o caso de falta de diligência do credor originário, todo o processo é conduzido por este como se não se verificasse aposição. Como se refere na lei, caso o credor principal não efectue a venda forçada dos bens, no fim dos prazos previstos, qualquer credor pode subrogar-se a este de pleno direito, após um prazo de oito dias, concedido para que o credor principal efectue as referidas diligências.

¹²⁰ De acordo com a lei, no caso de, sem motivo legítimo, não prestar as referidas informações, o credor pode vir requerer que o terceiro seja condenado a liquidar o crédito. Prevê-se a possibilidade do terceiro vir posteriormente a ser ressarcido pelo devedor originário. O terceiro também pode ser condenado a indemnizar por danos causados quando actue com negligência culposa ou declaração inexacta. O credor que tenha demandado o terceiro e não tenha recebido deste, conserva o crédito em relação ao devedor originário. No entanto, se a falta de pagamento se dever a negligência do credor, este perde os seus direitos até ao valor devido pelo terceiro.

não efectuar o pagamento, procede-se à venda do veículo segundo o processo estabelecido para as vendas de objectos penhorados.

Venda de participação em sociedades e de valores mobiliários

A participação em sociedades e os valores mobiliários do devedor são penhorados junto da sociedade ou da pessoa moral emissora para liquidar créditos do detentor dos mesmos. O regime seguido é semelhante ao da venda judicial, existindo apenas algumas particularidades que decorrem do facto de no processo de venda ser conferida preferência aos restantes sócios da sociedade. É também de referir que neste processo se estabelece uma obrigatoriedade de colaboração da sociedade, que tem o dever legal de prestar informações.

Na falta de venda amigável esta é efectuada por adjudicação¹²¹.

Pagamento do crédito com os resultados da venda

Se existir um só exequente, o produto da venda é-lhe remetido até ao montante do seu crédito, acrescido de juros e encargos, num prazo de um mês a contar da venda forçada, ou em caso de venda amigável, no dia em que o preço tenha sido consignado. No mesmo dia, o remanescente é remetido ao devedor. A partir desta data vencem-se juros à taxa legal.

No caso de existir uma pluralidade de credores, o agente encarregado da venda elabora um projecto de repartição do valor entre os credores. Este projecto é elaborado tendo em conta as indicações na ordem de pagamento dos credores, nos actos de oposição, assim como nos juros e custos posteriores. O projecto de repartição é notificado por carta registada ao devedor e a cada um dos credores no prazo de um mês. Na falta de contestação, o projecto de repartição torna-se definitivo e o agente responsável pela venda procede ao pagamento dos credores, começando pelos

¹²¹ Com vista à venda é elaborado um caderno de encargos com os estatutos da sociedade e todos os documentos necessários à apreciação da consciência e valor dos direitos postos à venda. As convenções que estatuem um direito de preferência aos sócios do devedor só têm aplicação se constarem do caderno de encargos. Uma cópia deste é notificada à sociedade que informa os sócios. No mesmo dia são informados os restantes credores, com o intuito de tomarem conhecimento do caderno de encargos junto da pessoa encarregada. Qualquer interessado pode, no prazo de dois meses, fazer observações ao conteúdo do caderno de encargos. A sociedade que pretenda fazer valer o direito de preferência que detém deve informar a pessoa encarregada da venda.

detentores de uma medida de execução forçada, consignando-se a soma remanescente ao pagamento dos credores com uma garantia conservatória. Neste segundo caso, as somas só lhe serão pagas após conversão da garantia em definitiva”¹²².

5. *Huissiers de Justice* (oficiais de justiça): o seu relevo no decurso do processo executivo francês

Ao analisar o processo executivo francês verificamos que a intervenção do oficial de justiça (*Huissier de Justice*) não possui equivalência nos actores judiciais existentes no nosso sistema jurídico. De facto, ele é um dos principais protagonistas no desenrolar da execução em França, bem como no Canadá, e mais recentemente na Roménia, Polónia, Estónia, Lituânia e Hungria¹²³.

Após a entrega de um título executivo ao oficial de justiça, é no seu escritório que se efectuam todas as notificações. Com efeito, o formalismo processual centra-se, até ao fim do processo, na pessoa do oficial de justiça, desempenhando várias funções. Desde logo, os *huissiers de justice*, através de um instrumento que se denomina *constat*, desenvolveram uma actividade que lhes permite ser agente de prova. O *constat* pode ser feito a pedido dos particulares ou de uma empresa.

A autonomia do oficial de justiça compreende também a possibilidade de poder vir a efectuar petições ao juiz no sentido de obter as respectivas autorizações do Tribunal que legitimem os seus actos¹²⁴. Nos termos legais, o oficial de justiça informa

¹²² Como se refere na lei, no caso de contestação, o agente responsável pela venda convoca o devedor e todos os credores com vista a uma tentativa de conciliação. Esta reunião deve ter lugar no mês que se segue à primeira contestação. Se os interessados convocados chegam a acordo, elabora-se uma acta. A pessoa convocada que não compareça é considerada como tendo aceite o acordo. Na falta de acordo, o agente encarregado da venda elabora uma acta em que constem os pontos de desacordo, junta as peças necessárias à solução do litígio e notifica imediatamente o juiz do local da venda, transmitindo-lhe o *dossier*. As somas são imediatamente consignadas. O juiz pode decidir que as custas ocasionadas pela contestação sejam provisoriamente retiradas deste montante. Quando os prazos para a preparação do projecto de repartição não são respeitados, qualquer interessado pode requerer ao juiz de execução que proceda à repartição. Os pagamentos devem ser efectuados nos oito dias que se seguem à repartição se ter tornado definitiva, vencendo-se juros à taxa legal após este prazo”.

¹²³ Cfr. intervenção de Bernard Menut, Presidente da *Chambre Nationale de Huissier de Justice* de França na conferência “Reforma da acção executiva” realizada, em Lisboa, a 2 e 3 de Fevereiro de 2001.

¹²⁴ Em todos os casos, para executar a operação de que está encarregado, o oficial de justiça deve obter autorização do juiz, estando habilitado a colmatá-la por via de petição. Logo que o oficial de justiça encarregado da execução de uma sentença ou outro título executivo se depare com uma dificuldade que entrave o curso das suas operações pode, por sua iniciativa, efectuar uma petição ao juiz de execução. Ainda, a petição ao juiz é efectuada por declaração escrita do oficial de justiça ao escrivão, acompanhada

as partes interessadas das dificuldades encontradas, bem como do local, dia e hora da audiência na qual essa dificuldade será examinada. Estas informações são prestadas oralmente e consignadas também em processo verbal.

Outra prerrogativa que o oficial de justiça detém é, quando por si não conseguir solucionar as dificuldades existentes, recorrer à força pública de modo a transpor os obstáculos que se lhe deparem. Esta situação deixa transparecer uma colaboração entre esta figura e as autoridades policiais, o que revela o reconhecimento da sua importância no sistema jurídico. O documento de requisição das forças policiais contém uma cópia do título executivo e é acompanhada de uma exposição das diligências efectuadas pelo oficial de justiça e pelas dificuldades na sua execução. A recusa de colaboração da autoridade competente deve ser motivada, equivalendo-lhe a falta de resposta no prazo de dois meses. A recusa é comunicada pelo oficial de justiça ao Procurador da República e ao credor.

No que respeita à obtenção de informações, verifica-se igualmente uma colaboração entre os organismos públicos e o oficial de justiça, desencadeando este a actuação do Procurador da República a fim de promover as diligências necessárias¹²⁵.

A actividade do oficial de justiça compreende igualmente a promoção das diversas formas de penhora. Prevê-se, assim, a possibilidade do oficial de justiça, face a um título executivo que contenha um crédito líquido e exigível, proceder à penhora de créditos que o devedor detenha face a terceiro. É também o oficial de justiça o impulsionador do processo das comunicações (notificações) com as partes e organismos públicos.

Os eventuais pagamentos de créditos por terceiro também se efectuam na pessoa do oficial de justiça, que emite um documento de quitação, liberando o devedor desta obrigação¹²⁶. No caso da penhora de contas bancárias, o oficial de justiça intervém em todo o processo como impulsionador, quer efectuando as respectivas comunicações ao

de uma sentença ou outro título executivo e de uma exposição escrita da dificuldade que dificultou a execução, bem das peças que lhe hajam sido comunicadas.

¹²⁵ O Procurador da República pode não dar seguimento à petição e, face ao apresentado nesta, indicar ao oficial de justiça que proceda a buscas complementares e informações materiais que lhe pareçam necessárias. Findas estas, se se revelar necessário, pode ser efectuada nova petição.

devedor e outros titulares, quer exarando a própria ordem de penhora. Caso o oficial de justiça não consiga proceder à penhora, pode fotografar os objectos com vista a uma posterior verificação. Aqui, o seu poder e legitimidade para recolher provas é único, dado que num posterior processo judicial só elas possuem valor probatório. Se não existem bens penhoráveis, ou com valor comercial, o oficial de justiça elabora um processo verbal de carência, estando-lhe confiada a verificação da existência, ou não, das condições necessárias ao despoletar deste processo. Os poderes do oficial de justiça mantêm-se quando há lugar à penhora de bens de terceiro¹²⁷.

Nas operações de venda amigável, cabe ao oficial de justiça o papel de intermediário entre o devedor e o credor. Com efeito, o devedor informa o oficial de justiça das propostas recebidas, facultando a identificação do credor, bem como o preço oferecido e o prazo em que este se oferece para o consignar. O oficial de justiça comunica o facto por escrito ao credor, bem como aos eventuais credores que existam e se tenham juntado ao processo. Efectivando-se a venda, é também na pessoa do oficial de justiça que o preço é consignado para posterior pagamento do credor e eventuais encargos.

As operações de apreensão são também realizadas pelo oficial de justiça. Quando é necessário proceder à apreensão de um bem do devedor, para posterior venda forçada, o oficial de justiça, mediante a simples apresentação de um título executivo, efectiva todas as operações deste acto.

Um outro meio de penhora que o sistema judicial francês possui é, como já referimos, o de efectivar penhoras sobre veículos através da imobilização dos mesmos, sob a direcção do oficial de justiça. Este dispõe mesmo de poderes que em sistemas idênticos ao nosso apenas cabem às autoridades policiais. É o caso da possibilidade de proceder à remoção do veículo e ao seu posterior depósito¹²⁸. Se o devedor após a

¹²⁶O terceiro demandado procede ao pagamento mediante a apresentação de um certificado do *conservador*, ou do oficial de justiça que procedeu à demanda, atestando que o devedor principal não contestou que o pagamento fosse efectuado pelo terceiro.

¹²⁷O terceiro pode, a todo o tempo, recusar-se a guardar os bens. Nesse caso, o oficial de justiça nomeia um guardião e efectua a transferência dos bens para a tutela deste. Se o terceiro detém um direito de retenção sobre o bem, deve comunicá-lo ao oficial de justiça, podendo o credor contestar no prazo de um mês. Até ao fim da instância o bem mantêm-se indisponível.

¹²⁸ O oficial de justiça procede à elaboração de um documento em que indique o título executivo em virtude do qual o veículo foi imobilizado, a data e hora da imobilização, o local onde foi imobilizado ou aquele para onde foi transportado e depositado, a descrição do veículo, a indicação ou ausência do

notificação não pagar o montante em dívida, o oficial de justiça pode diligenciar no sentido da venda do mesmo.

Na penhora de direitos do sócio e de valores mobiliários é o oficial de justiça que coordena as operações, podendo mesmo emitir uma ordem legal para os sócios lhe prestarem as informações necessárias.

Na venda dos bens penhorados, a actuação do oficial de justiça é preponderante. No caso da venda forçada dos bens, o oficial de justiça apresenta um documento em que atesta não ter sido apresentada nenhuma contestação no mês subsequente à penhora, ou no caso contrário, ter sido rejeitada em julgamento. É ele que exara os documentos necessários ao processo e que titula na sua pessoa os procedimentos a realizar, comunicando as operações aos outros credores para que estes façam valer os seus direitos. Nas medidas necessárias para tornar devoluto o local penhorado, o processo é semelhante ao anterior, sendo o oficial de justiça que exara o acto que legitima a acção de evacuação. Verifica-se, mais uma vez, a sua actuação conjunta com outras entidades, dado existir, como forma de possibilitar eventuais realojamentos, uma comunicação destes actos ao Presidente da Câmara, para este levar a cabo as necessárias operações. Para além disso, é o oficial de justiça que efectua os relatórios em que preliminarmente se baseia a actuação autárquica¹²⁹.

O oficial de justiça é o principal impulsionador na aplicação de medidas conservatórias, tendentes a assegurar a existência dos bens garantidos do crédito. Assim, se os bens já não se encontrarem no local onde tenham sido penhorados, o oficial de justiça ordena ao devedor para que, no prazo de oito dias, informe o local onde se encontram e, caso tenham sido objecto de uma penhora ou venda, identificar o oficial de justiça que mediou esse processo, bem como do credor em nome de quem este agiu. O oficial de justiça é ainda o responsável pela notificação dos credores, caso os bens objecto de uma penhora/garantia sejam posteriormente objecto de uma penhora/venda.

devedor. A imobilização considera-se penhora sob a guarda do proprietário do veículo, ou daquele que o recebeu em depósito. No caso da imobilização decorrer na ausência do devedor, o oficial de justiça informa-o, no próprio dia, por carta registada com aviso de recepção.

¹²⁹ De acordo com a lei, o oficial de justiça envia ao Presidente da Câmara do local onde se situa o imóvel, por carta registada com aviso de recepção, cópia da ordem para desocupar o local. Na medida do possível, indica todos os elementos relativos à pessoa a expulsar e àqueles que com ele vivem habitualmente.

Da análise efectuada, concluímos que no centro de todo o processo executivo está o oficial de justiça, que, para além da tutela da legalidade, condensa em si o efectivar dos actos necessários à execução dos créditos e seu pagamento.

6. Os *huissiers de justice* (oficiais de justiça): uma profissão a criar em Portugal?

No ponto anterior analisámos a importância do *huissier de justice* no processo executivo em França. O *huissier de justice* é um profissional liberal independente, que exerce funções, designadamente efectuando notificações e no cumprimento de sentenças cíveis e comerciais delegadas pelo Estado, que os nomeia, controla e fiscaliza.

Os *huissiers de justice* são licenciados em direito, com uma especialização em direito executivo, nomeados e sob tutela do Ministério da Justiça, sendo o seu número limitado e o território de actuação controlado. O Estado controla a sua actividade como forma de evitar execuções não conformes aos chamados direitos do devedor.

Em França externalizou-se a execução das decisões de justiça, mas criou-se a figura de um magistrado especializado nas questões levantadas por execuções. A actividade do *huissier de justice* compreende três vertentes, sendo a primeira a actividade judiciária, a segunda de informação e a terceira de execução da decisão do juiz¹³⁰, em matéria cível e comercial.

O acto mais conhecido do *huissier de justice* é o *constat*, que consiste na elaboração de um auto, um processo verbal, a pedido do interessado, de modo a que a prova do dano seja estabelecida de forma incontestável, quer este já exista ou seja apenas previsível. No entanto, o *huissier de justice* detém o monopólio de certos actos judiciais, como executar as decisões do tribunal, penhorar os bens do devedor, procurar soluções para os litígios entre credores e devedores, de modo a obter o reembolso de dívidas. Para o efeito pode estabelecer, de comum acordo com as partes, um plano de pagamento.

¹³⁰De acordo com os dados apresentados por Bernard Menut na Conferência “Reforma da acção executiva” realizada em Fevereiro de 2001, em Lisboa, cerca de 5% das penhoras dão lugar a uma acção perante o juiz de execução, desenrolando-se em 95% dos casos sem incidentes. Assim, não há estrangulamento no sistema de execuções, podendo o juiz de execução dedicar-se com mais cuidado e rapidez aos assuntos que lhe chegam.

Sendo um representante ministerial, ocupa um lugar específico na organização judiciária francesa. A actividade do *huissier de justice* é tutelado pelo juiz, sendo um controle a posteriori ou aquando do requerimento de qualquer de qualquer das partes, do devedor, do credor, de terceiros, ou até do *huissier* no caso deste se deparar com alguma dificuldade. A ideia subjacente a este procedimento é não gerar novos processos, uma vez que é essencial efectivar uma decisão judicial¹³¹.

A remuneração dos *huissier de justice* não é fixada livremente. Excepto em casos muito particulares este é pago em função de uma tabela de honorários fixada por lei, auferindo um montante fixo por cada acto praticado. Em função das somas que contribuiu para recuperar, o *huissier* recebe igualmente um montante proporcional regressivo. O pagamento é assegurado pela parte que perde o processo quando é condenada, ou pelo credor. Assim, a sua actuação é gratuita para o Estado.

Assim, verifica-se que estes profissionais liberais desempenham, de um modo genérico, duas missões: a execução das decisões judiciais em matéria civil e comercial e a notificação dos actos judiciais. É a situação existente em países como a França, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Grécia e Eslováquia, onde estas duas actividades foram consideradas complementares e indissociáveis¹³².

Pelo contrário, em várias outros países, o agente que tem a seu cargo a execução das decisões judiciais desempenha apenas essa missão, assegurando, muitas vezes, a notificação pelo correio, como é o caso da Itália e da Alemanha¹³³. Isto, apesar do surgimento de novas dificuldades com a privatização, ainda que parcial, dos serviços de correio postal.

¹³¹ Em França, o Ministério da Justiça certifica publicamente algumas profissões no âmbito dos auxiliares de justiça. Estas profissões de certificação pública são os *huissier de justice*, os *commissaires priseurs*, os notários e os *Avoués* (cfr. http://www.huissier-justice.fr/profession/prof_htm).

¹³² Em Inglaterra, as funções do agente dependem do local da execução ser o *High Court* ou o *County Court*. Apesar de no primeiro a execução ser da responsabilidade do *Sheriff* (autoridade policial que acumula funções judiciárias e administrativas), na prática é o sub-*sheriff* que assume no dia a dia a prática dos actos de execução. Os *Sheriffs* são independentes dos serviços judiciais e remunerados de acordo com os lucros provenientes das medidas executórias. Pelo contrário, o agente do *County Court* é um funcionário do tribunal. É o juiz que é responsável pelos seus actos, podendo a função dos funcionários incluir a escolta de arguidos à prisão (Kennett, 1997:336 e ss.).

¹³³ Na Alemanha, o *Gerichtsvollzieher* é um funcionário público, recrutado do aparelho judiciário, mas que possui qualificações especiais para o efeito. As suas funções incluem preparação de documentação, execução de sentenças e várias outras tarefas relacionados com leilões (Código Civil Alemão arts. 383º e 1235º). Neste país compete aos tribunais certos actos que noutros países estão a cargo dos agentes da

É de salientar que, neste momento, apenas funcionam eficientemente os serviços de execução das decisões judiciais nos países do norte da Europa, em grande parte graças a um bom equipamento de material informático e a disposições específicas que permitem fazer um uso bastante satisfatório dos ficheiros (de penhora, de propriedade, etc.). Contudo, parece que esta satisfação deve ser moderada tendo em conta o custo real desses serviços, quase sempre considerado bastante elevado.

Em diversos países estão, neste momento, a decorrer reflexões sobre a alteração estatutária dos oficiais de justiça, ponderando a transição do agente com a tarefa de execução das decisões judiciais do estatuto de funcionário para o estatuto de profissional liberal. Contudo, esta transferência estaria sujeita a uma fiscalização do Estado, seguindo o modelo francês, mas retirando-lhe a componente da patrimonialidade que detém naquele sistema judicial.

Actualmente, decorre na Alemanha e em Itália uma reflexão nesse âmbito e realizam-se estudos e reformas nos três países bálticos (Letónia, Estónia e Lituânia), na Bulgária e na Roménia. Pelo contrário, os países do norte da Europa surgem, aparentemente, mais ligados ao sistema dos oficiais de justiça com o estatuto de funcionário do Estado.

De um modo geral, a alteração do estatuto destes profissionais é motivada por diversas causas que se descortinam nas diferentes reflexões em curso ou nas razões das reformas em preparação. Em primeiro lugar, a vontade de “aliviar” o orçamento de Estado, através da delegação de uma actividade da Estado em profissionais independentes. Todavia, esta delegação realiza-se, mas mantendo-se uma fiscalização por parte do Estado ao nível da nomeação e do controlo da actividade, de acordo com o preconizado pelo modelo francês ou belga. Em segundo lugar, a vontade de tornar o processo executivo mais eficaz, através da sua coordenação e realização por profissionais recrutados e controlados pelo Estado, mas ao mesmo tempo empenhados no seu resultado e, conseqüentemente, no respeito pela decisão judicial. Em terceiro lugar, a vontade de responsabilizar de forma mais evidente os profissionais envolvidos na execução de decisões judiciais, de modo a torná-la mais segura e eficaz.

execução. Por exemplo, os *Amtsgericht* tem competência exclusiva para executar dívidas que atinjam direitos de propriedade impenhoráveis, bem como bens imóveis (Kennett, 1997:337 e ss.).

Todavia, não está em causa a introdução de uma privatização de uma parcela do trabalho da justiça, mas, unicamente, delegar determinadas funções a profissionais independentes, fiscalizados pelo Estado. É, neste sentido, que o modelo francês (excluindo a sua vertente da patrimonialidade) parece ser satisfatório. Não existe um encargo financeiro para o Estado, podendo este, pelo contrário, receber desta forma diversas taxas. O Estado poderá contratar oficiais de justiça em função da procura judicial, ou quando o considerar oportuno, aumentando progressivamente o seu número. Ao nomear os oficiais de justiça, o Estado e fiscalizará a sua actividade, aplicando sanções em caso de negligência, erros ou abusos.

Na sua qualidade de profissionais liberais, os oficiais de justiça são responsáveis não apenas pelos seus erros financeiros, mas também em matéria de responsabilidade civil, o que confere uma garantia de qualidade oferecida ao Estado. O Estado procurará um nível de recrutamento elevado (licenciatura em direito), o que assegurará à partida a qualidade do serviço. Com efeito, a formação universitária teórica deveria ser complementada com uma formação prática e um exame de conhecimentos, que permitirá conhecer o valor da pessoa a nomear.

A realização de uma verdadeira delegação de poderes, deverá ser efectuada com a instituição de uma tabela de honorários, dado que o oficial de justiça desempenha uma missão de serviço público, constituindo a tabela, também neste caso, uma garantia de qualidade permitindo assegurar o controlo por parte do Estado.

De facto, o oficial de justiça, enquanto profissional liberal, não auferirá qualquer salário pela prestação dos serviços de Estado. Assim, deve desenvolver a sua actividade de modo satisfatório, caso pretenda aumentar os seus rendimentos, nos termos legais, sendo sancionado em caso de abuso ou de trabalho realizado de modo não satisfatório. Esta procura de rendimentos satisfatórios apenas pode ser realizada através de uma execução de qualidade elevada e em tempo útil. A motivação do sector privado reside precisamente aqui, na forma de exploração dos gabinetes de oficiais de justiça que se constituiriam através da contratação de pessoal, e aquisição de material, para a prossecução deste objectivo.

Por seu lado, no processo executivo português, os principais bloqueios do sistema judicial verificam-se, como demonstrámos no capítulo anterior, no cumprimento dos

despachos e cartas precatórias, e nas fases da penhora e venda judicial. Assim, a criação de uma nova profissão jurídica, auxiliar da justiça, poderá ser uma das vias para tornar a acção executiva mais célere e eficaz.

7. Conclusão

Em Portugal, ao longo da última década, a revisão do processo executivo tem estado sucessivamente na agenda das reformas processuais.

O projecto da Comissão de Reforma do Código de Processo Civil de 1990, presidida pelo Prof. Doutor Antunes Varela não introduzia significativas alterações ao processo executivo. Das propostas apresentadas salienta-se: a eliminação dos requisitos de legalização notarial dos títulos executivos quanto aos documentos particulares assinado pelo devedor; a nomeação dos bens à penhora no requerimento inicial nas execuções fundadas em sentença; a eliminação do recurso do despacho de citação; imposição ao executado do dever de especificar bens à penhora que lhe pertençam; permitir com mais latitude a venda por negociação particular; e regulamentação da possibilidade de desistência do exequente.

Em 1993, a Comissão de elaboração das Linhas Orientadoras da nova legislação processual civil pretendeu efectuar uma remodelação mais profunda e com menor judicialização do processo executivo, propondo:

a) Rever e corrigir “aspectos particularmente arcaicos”, desnecessariamente complexos ou tecnicamente pouco elaborados, do actual modelo, tais como a enumeração taxativa das excepções dilatórias que fundamentam a dedução de embargos do executado, a determinação de limites e excepções à penhorabilidade dos bens, a inexistência de um genérico meio de oposição à penhora privativo do executado, a estruturação em termos plenamente claros e satisfatórios da cumulação de execuções e do litisconsórcio na acção executiva;

b) Conferir maior eficácia aos momentos decisivos da execução: efectivação da penhora e subsequente depósito dos bens penhorados; realização da venda e modalidades desta. Assim, deve o Tribunal poder requerer todas as informações necessárias e indispensáveis à realização da penhora, de acordo com o princípio da

cooperação; deverão poder ser solicitadas ao executado todas as informações sobre o seu património, responsabilizando-o no caso de incumprimento; deve caminhar-se para a desburocratização da penhora, eliminando todos os actos e formalidades inúteis, conferindo-lhe maior eficácia e celeridade; deverão eliminar-se figuras como o protesto; é necessário uma maior moralização na venda judicial, caminhando-se para a plena transparência, pelo que urge rever principalmente os mecanismos da venda em hasta pública, bem como a venda em estabelecimentos de leilões;

c) Repensar toda a fase de convocação de credores, verificações e graduações de créditos;

d) Conferir às execuções fundadas em sentença maior simplicidade, celeridade e eficácia. Poderá adoptar-se uma figura similar à execução sumaríssima para pagamento de quantia certa, realizando-se imediatamente a penhora e, só após esta, permitir a cumulação das oposições à penhora e a execução, sancionando, se necessário, em termos de litigância de má fé, o exequente que após extinto o débito, dá a sentença à execução.

Entre 1993 a 1996, vários autores apelaram a uma reforma do processo executivo, que pelo menos se assumisse como reforma intercalar. Lopes do Rego (1993) salientou a necessidade da articulação de uma reforma da acção executiva com outros ramos do direito, nomeadamente o direito civil e o direito fiscal, de modo a diminuir a desproporcionada proliferação de “garantias ocultas”; a ampliação dos títulos executivos de maneira a evitar acções declarativas desnecessárias; a necessidade de se efectuar a distinção entre execução de sentença e execução de outros títulos; a consagração do indeferimento liminar; a eliminação do elenco taxativo de excepções dilatórias; uma maior intervenção do Tribunal na fase da penhora; alargamento dos bens penhoráveis; a simplificação da penhora, designadamente de imóveis, sem necessidade de carta precatória; o desapossamento na penhora de bens móveis; a facilitação do registo das penhoras; a necessidade de regular a penhora de empresas; a eliminação da moratória relativa à separação de bens entre os cônjuges; o meio normal de venda deve realizar-se o mais cedo possível por meio de proposta por carta fechada, com uma correcta avaliação dos bens; e a permissão de soluções de consenso entre exequente e executado na liquidação do crédito.

Por seu lado, Ribeiro Mendes (1993) defendeu que a reforma do processo executivo deveria ser acompanhada de uma “alteração substantiva” referente às garantias reais conferidas por legislação avulsa que não carecem de registo (privilégios creditórios e direito de retenção) e da criação de um novo modelo de processo executivo baseado nas seguintes propostas: modificação do regime substantivo de moratória forçada nas relações entre cônjuges; articulação das regras sobre penhora e venda executiva com o sistema do registo predial, tendo em especial atenção a ampliação de duração de inscrições provisórias por períodos relativamente longos; articulação do processo executivo com o processo falimentar, nomeadamente através de reequaccionação do sistema concursal vigente desde 1961; necessidade de remodelar o sistema de penhora de bens imóveis, criando-se uma forma de armazenamento dos bens penhorados que implique imediato desapossamento do devedor; necessidade de alterar todo o sistema de venda executiva, eliminando mercados clandestinos e as distorções dele decorrentes.

Com os Decretos-Lei n.º 329-A/95, de 12 de Dezembro, e n.º 180/96, de 25 de Setembro, procedeu-se à reclamada reforma intercalar. Todavia, a reforma ficou aquém do espírito das “linhas orientadoras”, aproximando-se em termos genéricos do projecto da comissão da revisão do Código de Processo Civil de 1990. Com efeito, ampliaram-se os títulos executivos existentes, abrangendo agora os documentos particulares assinados pelo devedor; deu-se legitimidade passiva ao terceiro; diferenciaram-se as formas de execução baseadas em sentença de qualquer outro título executivo; consagrou-se a indeferimento liminar e a possibilidade de aperfeiçoamento; eliminou-se o elenco taxativo das excepções dilatórias; clarificaram-se os tipos de penhorabilidade de bens e a possibilidade de penhoras de bens na posse de terceiros; simplificou-se a efectivação da penhora; instituiu-se de forma específica a oposição do executado a penhora ilegal; permitiu-se a suspensão da execução para acordos de pagamento; alteraram-se as normas de venda judicial, tornando regra as propostas em carta fechada e ampliaram-se as possibilidades de venda extrajudicial; e deixou de se ter em consideração o valor matricial dos imóveis.

Lebre de Freitas (1995) fez uma apreciação crítica da reforma intercalar, considerando que era necessário ir mais longe, para que a acção executiva se realize da

forma mais célere e eficaz, criando para o efeito “formas executivas simplificadas que adequem os actos do processo à natureza dos bens que tenham sido objecto de penhora”. Na sua reflexão e Anteprojecto da reforma do processo executivo de 1999, Lebre de Freitas entende que o processo poderá ser simplificado em mais casos, podendo os actos a praticar serem consideravelmente reduzidos; a solução de litígios declarativos deverá ocorrer no âmbito da execução, não sendo, como acontece, objecto de uma acção autónoma, o que implica rever os pressupostos da reclamação de créditos; os terceiros intervenientes no processo (depositário e encarregado da venda) deverão ser concentrados, ou mesmo dispensados, o mesmo sucedendo com os actos que o publicitem (anúncios para citação do executado, dos credores desconhecidos, para a venda judicial); deverá ser realizada de forma cabal a função executiva quando em execuções distintas for penhorado o mesmo bem; a articulação entre o Tribunal e as conservatórias que têm a seu cargo o registo da penhora deverá ser melhorada, assim como incentivado o recurso à adjudicação de bens. De modo a serem revistas todas as fases do processo executivo, há que reformar os privilégios creditórios e demais impedimentos à realização da função executiva, como o direito de retenção concedido ao promitente comprador de prédio ou de fracção de prédio urbano e o regime de eficácia do direito de arrendamento.

No direito inglês, os procedimentos de natureza executiva variam consoante o bem em causa. Assim, as mercadorias, os arrendamentos e os cheques, são objecto de um processo de apreensão e venda; os prédios, quotas, acções de sociedades e outros direitos reais são objecto de uma preferência de registo e venda, através de depositário judicial; os saldos bancários e os créditos sobre terceiros são executados através de uma *garnishee order* dirigida ao depositário ou ao terceiro devedor; o salário do devedor é penhorado através de uma *attachment of earnings order* dirigida à entidade patronal; a *equitable execution* é utilizada para cobrança de rendas, através de um terceiro depositário.

O processo executivo em Espanha e França foi alterado recentemente. Analisando o regime legal espanhol, salientam-se as seguintes especificidades: é o exequente é que indica os bens a penhorar, e se estes forem insuficientes pode requerer ao Tribunal que efectue as diligências necessárias no sentido de obter todas as informações sobre os

bens a executar; o Tribunal pode penhorar bens que estejam na posse de terceiro, depois deste ser ouvido; a venda judicial pode ser efectuada através da entrega do bem, por acordo das partes ou por instituição ou entidade especializada. Para o funcionamento deste sistema é fundamental a avaliação dos bens por um perito-avaliador, o que permite à lei fixar limites mínimos (50% nos bens móveis e 70% do valor de avaliação dos imóveis) ao valor da venda. A venda judicial de bens móveis e imóveis é efectuada pelo secretário judicial. Para que o licitador possa participar no leilão da venda tem que efectuar um depósito de uma caução de 20% do valor dos bens.

O processo executivo em França atribui ao *huissier de justice* competência para a penhora e venda de bens penhorados. Como especificidades deste regime legal são ainda de salientar: a penhora de veículos através da sua mobilização pelo *huissier de justice*, a que se poderá seguir a sua venda; a possibilidade de penhora de bens que estejam na posse de terceiro; a possibilidade do *huissier* requerer ao Tribunal e a entidades administrativas as informações sobre eventuais bens do executado; a venda judicial de bens, ou forçada, pode ser amigável e promovida pelo devedor no prazo de 30 dias, no local onde se encontrem os bens ou em salas de leilões.

O *huissier de justice* é o principal actor do processo executivo em França. É um profissional liberal e independente que exerce funções, designadamente na efectuação de notificações e no cumprimento de sentenças cíveis e comerciais delegadas pelo Estado, que os nomeia, controla e fiscaliza. No entanto, este tipo de profissão jurídica não é exclusiva do sistema francês, uma vez que também pode ser encontrada na Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Grécia e Eslováquia, estando na agenda de reflexão e debate na Alemanha e Itália. Esta delegação de funções a profissionais independentes, nomeados e fiscalizados pelo Estado, pode tornar o processo executivo mais eficaz, respeitar as garantias dos cidadãos, “aliviar” o orçamento do sistema judicial e diminuir a sobrecarga dos tribunais com assuntos não jurisdicionais, como a cobrança de dívidas.

No processo executivo português, os principais bloqueios verificam-se, como referimos, na proliferação e no cumprimento das notificações, no cumprimento dos despachos judiciais e cartas precatórias e nas fases da penhora e venda judicial. Assim, a criação de uma nova profissão jurídica, auxiliar da justiça, poderá ser uma das vias para

tornar a acção executiva mais célere e eficaz, não colonizando os tribunais com actos processuais que não tenham dignidade judicial.

Em Portugal, esta função tanto poderia ser desempenhada por uma nova profissão, constituída por licenciados em direito, economia ou gestão como por advogados e solicitadores nomeados e certificados para o efeito pelo Ministério da Justiça. Esta profissão poderia assumir a denominação de *agente oficial de execução* ou abrangentemente *agente oficial de cumprimento de obrigações (ou de créditos)*.

Capítulo VI

Conclusões e propostas de reforma da acção executiva singular

Conclusões

1. O desempenho da justiça cível em cada sociedade varia em função designadamente do grau de desenvolvimento económico e social, a cultura jurídica e as transformações políticas. O nível e o tipo de litigação cível é, assim, também a consequência do perfil sociológico, em cada momento, dos sujeitos mobilizadores do sistema judicial.

O acesso ao sistema judicial é comparável em termos metafóricos a uma “pirâmide”. No topo (procura judicial potencial) encontramos os litígios resolvidos judicialmente. A base da pirâmide (procura efectiva) é formada pelos conflitos potenciais.

Para que se possa aferir do bom ou mau funcionamento de um sistema judicial, teremos que proceder à caracterização da litigação por si resolvida, mas também à caracterização dos seus agentes mobilizadores, não esquecendo nunca os litigantes ausentes – procura suprimida e não satisfeita. Procedendo à sua caracterização e ao tipo de litígios que trazem ao Tribunal, poderemos averiguar para que serve e a quem serve a justiça cível. Só após esta caracterização se poderão perspectivar medidas, através das quais a administração da justiça obtenha um impacto significativo e rápido (restrito ou expansivo), na procura ou na oferta do sistema judicial. Assim, para actuar sobre a procura real e a potencial e/ou melhorar o desempenho da resposta dos tribunais à procura efectiva das acções executivas cíveis, objecto do presente estudo, é necessário caracterizar os litigantes e os litígios que chegam a Tribunal sob a forma de processo executivo.

2. Na justiça cível, (e nas acções executivas), poderemos considerar que existem duas categorias de agentes mobilizadores: os litigantes frequentes, que são em regra pessoas colectivas, com capacidade económica para poder gerir de uma forma racional a sua litigância, e os litigantes esporádicos – aqueles que só ocasionalmente recorrem aos tribunais, devido designadamente ao elevado custo do litígio e à reduzida importância da questão. Assim, ao mesmo tempo que o sistema judicial é mais procurado pelos litigantes frequentes, torna-se mais distante e inacessível para os outros, devido ao seu custo e à sua morosidade. A gestão do sistema judicial cível encontra-se assim perante um dilema. Por um lado, o crescimento da procura efectiva (v.g. por força da facilidade do acesso ao crédito) e por outro lado, garantir os direitos daqueles que estão privados do acesso à justiça.

3. O movimento processual sintetiza e define a variação no montante de processos entrados, pendentes e findos, incluindo-se, para tal, todas as acções e processos autónomos, bem como todos os processos que terminem num determinado Tribunal, ou que transitem para um outro. Estes valores são condicionados por factores de duas ordens, a saber, factores endógenos ou próprios do sistema (alterações legislativas substanciais e processuais), e exógenos ou exteriores a este, tais como transformações sociais, económicas, políticas ou culturais, os quais influenciam e se repercutem no movimento processual.

4. O fluxo da litigação cível, na sua totalidade, analisado de 1970 até 1999, revela-nos um crescimento contínuo, podendo ser analisado em quatro períodos que de entre si apresentam variações mais substanciais. Até 1976 verifica-se um índice de crescimento reduzido, em que o número de processos entrados não ultrapassa os 60 mil; no período que vai até 1990, verifica-se que o índice de procura aumenta de forma fulgurante, para a tendência de crescimento ser ainda mais acentuada entre 1991 e 1997, momento em que se verifica uma duplicação no montante dos processos (146833 em 1991 para 314247 em 1997). A tendência para o aumento contínuo no número de processos entrados deixa de se verificar em 1998 e 1999, podendo tal decréscimo ser justificado pela criação do processo de injunção, cujos valores evoluem no sentido inverso aos da litigação processual cível.

No entanto, é de admitir que com a estabilização da resposta injunção e o contínuo desenvolvimento do mercado, o decréscimo verificado no último período analisado não se mantenha, pelo que, e com vista a fazer face a esta situação, se aponte como solução possível o alargamento do âmbito de aplicação do processo de injunção, e/ou das respostas não judiciais.

Ao procedermos a uma análise comparada da evolução da entrada de acções declarativas e executivas, somos levados a concluir que o acréscimo destas últimas se desenvolve a um ritmo mais lento que o verificado no âmbito das acções declarativas. No entanto, tem-se verificado desde 1992 uma verdadeira explosão na procura das acções executivas (119866 em 1992; 180281 em 1999).

5. Não obstante as medidas que neste sector se têm tomado, desde 1993, verifica-se um aumento exponencial do volume de pendências, o que por si é revelador da urgência em tomar medidas de forma a inverter este processo, tanto mais que a tendência nos parece ser, no actual quadro legal, no sentido do crescimento da quantidade dos títulos executivos que podem ser usados aquando da falta de pagamento voluntário.

A análise da oferta e da procura da justiça nas acções executivas demonstra de forma evidente que o sistema judicial não se tem mostrado capaz de dar resposta satisfatória a esta procura. De facto, enquanto as acções executivas cresceram cerca de 1000%, (de 23778 em 1970 para 180281 em 1999) nos últimos 30 anos, o número de processos pendentes cresceu na escala de 2000%, (de 14241 em 1970 para 365761 em 1999), o que *de per se* nos permite avaliar a crise de sobrecarga que afecta esta área do sistema judicial.

6. Na resposta a dar à supra referida crise, é imperativo efectuar a ponderação entre as três dimensões em que a justiça cível assenta. A saber, a procura de uma decisão justa, o custo e o tempo decorrido, acrescendo a estes factores o de a justiça ser um serviço público, e como tal sujeito a restrições orçamentais, o que torna a sua qualidade directamente dependente dos recursos nacionais, pelo que a escolha do modelo processual a seguir está dependente dos recursos financeiros disponíveis.

Assim, o modelo a adoptar deverá fundar-se numa solução de compromisso, não só entre as três dimensões referidas, mas atendendo também às efectivas necessidades da comunidade e do mercado no seu enquadramento actual.

7. A análise comparada de reformas da justiça cível permite-nos identificar quatro grandes tipos de reformas judiciais que regularmente têm sido usadas para gerir e otimizar o equilíbrio entre a oferta e a procura dos serviços judiciais cíveis e que são aplicáveis à acção executiva. Estas passam, respectivamente, pelo aumento quantitativo dos recursos, e apresentam como obstáculo fulcral a incapacidade financeira do Estado para alargar o orçamento da justiça; outros defendem uma melhor gestão dos recursos já existentes, entendimento ao qual se pode reagir com as actuais rotinas profissionais; um terceiro tipo apresenta como solução a inovação tecnológica, com a inevitável criação de novos perfis profissionais; por fim, o quarto tipo de reformas caracteriza-se pela elaboração de “alternativas” ao modelo formal e profissionalizado que tem dominado a administração da justiça, consistindo na criação de processos, instâncias e instituições que substituem e complementam em determinadas áreas a administração tradicional da justiça e a tornam, em geral, mais barata, mais rápida e mais acessível.

O recurso a análise comparada na reforma da acção executiva, permite-nos enunciar que as medidas a tomar poderão passar por restrições económicas à sua procura, designadamente de execuções por dívidas, simplificação processual, eliminação de actos processuais e desjudicialização de outros, eventualmente notificações, apreensão e venda de bens.

8. No final da década de 80, e sobretudo a partir de 1991, assistimos a um crescimento acentuado da litigação cível e à conseqüente ruptura deste sector da justiça. Esta situação foi conseqüência do crescimento das acções declarativas e executivas, cujo objecto é a cobrança de dívidas.

Nas acções executivas é de realçar a importância das regiões urbanas e industrializadas, a Área Metropolitana do Porto e a Área Metropolitana de Lisboa. As acções executivas estão concentradas nos tribunais sediados em cidades urbanas, no litoral do país, onde também está centrada a actividade económica, as empresas e as instituições financeiras.

9. No que respeita à caracterização da litigação presente nas acções executivas, os exequentes são sobretudo pessoas colectivas. Até 1993 o Ministério Público e a partir dessa data pessoas colectivas de direito público. A par do Estado assumem uma importância semelhante as sociedades comerciais, o que pode ser explicado, em parte, pela diminuição das empresas públicas em virtude das privatizações, designadamente no sector financeiro. Os executados são sobretudo indivíduos do sexo masculino, o que nos revela uma tendência para a masculinização deste tipo de litigação.

O exequente é patrocinado por advogado, enquanto o executado privilegia o patrocínio pelo que é identificado como “outro” que não um advogado ou Ministério Público. Esta situação fica a dever-se ao facto do patrocínio judiciário apenas ser obrigatório nas execuções cujo valor seja superior à alçada da Relação (art. 60º, nº 1, 1ª Parte do Código de Processo Civil), o que é explicado por não existir qualquer discussão sobre o direito exequendo. As partes não recorrem à assistência judiciária, por estas serem acções essencialmente interpostas por pessoas colectivas, ou seja, pessoas colectivas de direito público (o Tribunal no caso das execuções por falta de pagamento de custas) e sociedades comerciais.

10. A sentença condenatória revela-se o título executivo de maior importância (50,8% em 1999). A categoria estatística de título executivo denominada “outro” merece especial atenção já que registou um considerável aumento de 1989 para 1999, o que nos parece ser um sintoma do crescimento dos títulos executivos decorrentes da fórmula executória aposta às injunções, nos termos de alínea d) do artigo 46º, do Código de Processo Civil. Até 1993, a sentença condenatória respeitava sobretudo à falta de pagamento de custas, passando nos anos seguintes a denotarem um maior peso as execuções por dívidas. Segue-se à sentença, em ordem de importância, a letra de câmbio, que representou no ano de 1999, 12,7% do total das execuções findas.

11. As acções executivas são na maioria dos casos acções de valor igual ou inferior a 250 contos, visando, até 1993, principalmente o pagamento de custas e, a partir daí, sobretudo a cobrança de dívidas, o que nos revela que, mais recentemente, as partes cumprem o pagamento da “dívida” que contraíram perante o Tribunal (custas do processo), ou o Tribunal decide, nos termos legais, não as executar, mas não cumprem

as sentenças condenatórias. Constituindo as execuções por dívidas as principais acções executivas, verificamos que são pessoas colectivas, designadamente as sociedades comerciais, os autores dessas execuções, e pessoas singulares os executados.

12. Os processos findaram em cerca de metade dos casos por sentença que julgou extinta a instância, isto é, logo que foi efectuado depósito da quantia liquidada pelo executado. De facto, também cerca de metade das execuções terminaram pelo pagamento voluntário durante o processo, não chegando a ter lugar a penhora ou venda dos bens, o que pode ser explicado pela forte coerção que resulta da possibilidade de penhora de bens e pelo facto de haver alguma selectividade na propositura da acção executiva por parte de entidades privadas, excluindo à partida os casos em que não é possível nomear bens à penhora. Contudo, é bastante significativo o número de casos, sendo mesmo maioritários em 1999 (48,39%), nos quais a execução não atinge o seu objectivo, ou seja, em que o pedido não é satisfeito, introduzindo um factor de bloqueio nos processos, significando que a mera reforma processual não torna a acção executiva mais eficaz, sendo necessário, num outro estudo, identificar as causas pelas quais estes devedores não têm bens conhecidos cuja apreensão permita o pagamento das suas dívidas.

13. As execuções por falta de pagamento de custas ocorrem sobretudo nos tribunais das principais áreas urbanas. O autor é o Estado, por dívidas relativas à actividade do Tribunal, e os executados são principalmente indivíduos do sexo masculino. A esmagadora maioria das execuções são de pequeno valor (em 1999 97,1% são de valor inferior a 250 mil escudos) e findaram por sentença que julgou extinta a instância, por ter sido efectuado pagamento voluntário das custas na sua totalidade. É importante, e tem crescido, o número de pedidos não satisfeitos (39,3% em 1999), o que, em parte, pode resultar de não ser possível identificar o executado ou os seus bens.

14. O peso das acções declarativas e executivas por dívidas justifica que se continue a privilegiar a análise da conflitualidade relacionada com estas acções, no sentido de aprofundar o estudo dos motivos que estão na sua origem e as soluções alternativas à

via judicial. Acresce que, no período que decorreu entre 1992 e 1999, foram feitas quatro intervenções legislativas, de natureza diversa, mas com o mesmo objectivo de diminuir a sobrecarga das acções de dívidas no sistema judicial. Por ordem cronológica, a primeira foi a *injunção* (reformulada em 1998) e a segunda a criação dos *tribunais de pequena instância*. A terceira as alterações introduzidas ao *regime do IVA* e a quarta as *alterações ao Código do Processo Civil em 1996*.

Através dos elementos estatísticos podemos comprovar o reduzido impacto da *injunção* até 1998 e a posterior explosão deste tipo de providência resultante da alteração legislativa e designadamente do serviço exemplar da Secretaria-Geral de *Injunção* de Lisboa. A aposição da fórmula executória foi o principal resultado. Em Novembro de 1998 entrou em funcionamento a referida Secretaria-Geral, terminando no ano seguinte quase 76 mil processos de *injunção*, subindo esse valor, em 2000, para mais de 86 mil processos. Em cerca de metade das *injunções* findas, em 1999 e 2000, foi aposta fórmula executória. Os dados relativos ao resultado da *injunção* permitem concluir não ter razão quem sustentava que a *injunção* tornaria mais morosa a cobrança de dívidas, pela necessidade de, na maioria das situações, a ela se seguir uma acção declarativa normal. A *injunção* cumpre a função para que foi criada: a dispensa da acção declarativa e a obtenção de um título executivo. Parece mesmo que o processo da *injunção* deve, eventualmente, tornar-se por ora no sistema normal para a cobrança de pequenas dívidas. No entanto, adivinha-se a chegada aos tribunais do novo título executivo (*injunção* com fórmula executória) – mais de 40 mil em 2000 – o que fará crescer a entrada de acções executivas.

15. Os Tribunais de Pequena Instância (TPI) foram criados pela Lei nº 24/92, de 20 de Agosto, terminando nos juízos cíveis do TPI de Lisboa, entre 1994 e 1999, mais de 33 mil execuções que opuseram frequentemente pessoas colectivas a pessoas singulares. A sentença condenatória foi o título executivo por excelência, destinando-se as execuções quase sempre à cobrança de dívidas entre 20 e 200 mil escudos. A importância dos casos (53,1% em 1999) em que o pedido não teve qualquer efeito útil para o autor suscita, uma vez mais, a questão da utilidade destas acções como meio de resolução de um conflito, pese embora a hipótese da racionalidade económica desta litigação residir

para os exequentes na percentagem de processos em que o pedido é total ou parcialmente satisfeito.

A criação dos Tribunais de Pequena Instância permitiu, como mostrámos, quase autonomizar um tipo particular de cobranças: as pequenas cobranças feitas por grandes credores, provavelmente litigantes frequentes. Foi significativo o número de acções que se transferiram para estes tribunais, situação que se deve manter, ou até registar uma subida, acompanhando o ritmo de crescimento das pequenas dívidas. As acções executivas no Tribunal de Pequena Instância Cível de Lisboa distribuem-se principalmente pelas classes de duração mais elevada, verificando-se, assim, que existe uma grande morosidade na Pequena Instância. Acresce que, se considerarmos que a cobrança de uma pequena dívida, em que seja preciso recorrer a uma acção declarativa e, posteriormente, a uma execução, como acontece frequentemente, pode demorar só na segunda acção mais de três anos, parece excessivo o tempo dispendido com esta litigação e o tempo de espera do credor pelo resultado da demanda.

16. Nas execuções por custas, o sistema judicial é mobilizado pelos próprios tribunais, sobretudo nas áreas urbanas, instaurando processos de execução a pessoas singulares por um montante inferior a 250 contos. O processo termina na maioria dos casos com o pagamento voluntário das custas pelo executado por intermédio de sentença que julga extinta a instância. No entanto, mesmo assim, é de salientar que no ano de 1999 cerca de 40% dos processos terminaram com o pedido não satisfeito.

17. A sociologia do direito contemporâneo tem desenvolvido várias perspectivas de análise para o estudo da morosidade judicial. Assim, e segundo a sistematização proposta por Santos (Santos *et al.*, 1996: 389), é possível agrupar em quatro perspectivas os estudos sobre a morosidade: análise em termos de oferta e de procura de serviços judiciais; análise organizacional dos tribunais; análise das culturas jurídicas locais; e análise com recurso à teoria dos papéis sociais (*role theory*). As várias perspectivas consideradas partilham a preocupação com o que podemos designar por problema da dessincronia entre o tempo da justiça ou do direito e o tempo biográfico ou das partes. A construção teórica da duração dos processos deve, assim, distinguir a duração necessária do processo – o “prazo razoável” necessário à defesa dos direitos

individuais e colectivos dos cidadãos – da morosidade, ou seja, toda a duração irrazoável ou excessiva do processo desnecessária à protecção das partes intervenientes. A duração necessária do processo deveria corresponder à sua duração legal. No entanto, de acordo com investigação anterior, a própria lei é, em muitos tipos de processos, causadora de morosidade. Assim, a duração legal, poderá equivaler à duração necessária ou incluir para além desta, procedimentos processuais que venham a ser qualificados num determinado momento como de morosidade legal (excesso de formalismo ou formalismo desnecessário). A morosidade pode ser também organizacional ou endógena ao sistema e resultar do volume de serviço e/ou rotinas adquiridas, bem como da organização dos tribunais. Por último, a excessiva duração dos processos judiciais pode ser também criada pelos actores judiciários (magistrados, advogados, partes, polícias, peritos, funcionários judiciais, etc.). Esta morosidade provocada pode ser não intencional ou intencional. A primeira decorre da morosidade organizacional e consubstancia-se em comportamentos negligentes involuntários dos actores judiciários. A segunda é provocada por uma das partes no litígio, ou em seu nome, em defesa dos seus interesses.

18. Para o estudo da morosidade submetemos os dados disponíveis e comparáveis das acções executivas findas (ou seja, aqueles em que existe decisão final em primeira instância) a uma análise de alguns dos seus índices estatísticos (média e mediana), em função do título executivo, natureza jurídica e actividade económica do exequente e objecto da acção. A sua análise permite-nos concluir que o desempenho da justiça relativamente à duração das acções executivas não tem melhorado nos últimos anos, com médias de duração superiores a 18 meses nas sentenças condenatórias e, em regra, superiores a 2 anos de duração nos outros títulos executivos. São especialmente morosas as execuções para a cobrança de dívidas em que o título executivo na base da execução são letras e livranças e os exequentes sociedades comerciais.

Pela distribuição da duração das acções por cinco classes de resolução ou de sobrevivência (inferior a um ano, de um ano a dois anos, de dois a três anos, de três a cinco anos e de duração igual ou superior a cinco anos) verifica-se uma diminuição na percentagem de acções com duração inferior a um ano e um aumento da percentagem das acções resolvidas entre o primeiro e o segundo ano. O número de processos com

duração entre 2 e 3 anos e entre 3 e 5 anos subiu e diminuiu o peso relativo dos processos com duração superior a 5 anos. A título de exemplo, em 1999, 14,7% das execuções demoraram entre 2 e 3 anos, 11,1% entre 3 e 5 anos e 3,3% mais de 5 anos. Contudo, nestes últimos escalões de duração processual, o número absoluto de acções subiu, correspondendo na prática a um núcleo duro de processos que se eternizam nos tribunais. Assim, podemos concluir que o desempenho do sistema judicial na celeridade das acções executivas não tem melhorado nos últimos anos, existindo uma tendência persistente para o aumento do tempo de resolução dos processos executivos. Isto significa que os fenómenos de bloqueio do sistema judicial são profundos e frequentes pelo que deverão ser analisados de forma detalhada.

19. A duração das acções está relacionada com uma complexidade de causas. Apesar de em todas elas existirem processos muito morosos, a sua rapidez varia consoante os direitos tutelados. Pela sua análise, podemos considerar que em função do título executivo existem três grupos de acções de diferente duração processual. Em primeiro lugar, as execuções baseadas em sentença condenatórias, auto de conciliação e extracto de factura cuja resolução é relativamente célere. Em segundo lugar, execuções que podemos considerar de média duração e que se baseiam em cheques e outros escritos particulares. Em terceiro e último lugar, execuções de longa duração baseadas em letras, livranças e documentos exarados ou autenticados por notário. São as execuções por dívidas superiores a 250 contos que se revelaram particularmente morosas e incutem uma menor celeridade às acções executivas, ao contrário do que se verifica nas execuções por quantia superior a 250 contos e as execuções por falta de pagamento de custas.

20. A legislação, designadamente a processual e de custas judiciais, prevê procedimentos processuais que podem vir a ser qualificados como possuindo um excesso de formalismo ou formalismo desnecessário à protecção das “partes” intervenientes. Para analisar esses eventuais excessos de formalismo ou de formalismos desnecessários, decidimos simular uma acção executiva por quantia certa sob a forma de processo ordinário a ser intentada no dia 4 de Janeiro de 2001, em condições que poderemos considerar óptimas. Nesta simulação de duração legal, os actos dos juízes

levariam 66 dias a praticar, os das partes/mandatários 171 dias e os das secções judiciais 421 dias. Tal simulação de acção executiva assenta nas referidas condições óptimas de desempenho, decorrendo a sua tramitação dentro dos prazos legais. Paradoxalmente a sua duração estender-se-ia de 4 de Janeiro de 2001 até 9 de Janeiro de 2003 (se considerarmos o interesse do exequente em receber a quantia exequenda), ou até Novembro de 2003, se considerarmos o trabalho burocrático ou organizacional do Tribunal.

21. Estes dados têm significados diferenciados, sendo de destacar, por um lado, o tempo que o processo legal concede ao funcionamento da organização judiciária. Por outro lado, o tempo dado pela lei processual às partes, que para além de significar o tempo que é necessário para estas praticarem os actos, tem também em consideração o tempo necessário para a gestão dos escritórios de advogados, de modo a garantir a sua capacidade de resposta.

O quadro referente à cronologia da acção executiva para pagamento de quantia certa sob a forma ordinária e a análise subsequente, permite-nos concluir que este tipo de acção precisa de ser repensada relativamente às seguintes causas de duração legal: excesso de dependência do impulso do exequente; proliferação da citação e notificações ao exequente e executado; um processo pouco efectivo de penhora; um processo pouco eficiente da venda judicial; e um processo anacrónico de pagamento ao exequente. Para além dos referidos resultados da simulação, os autores e os actores judiciários são unânimes que a “actual lei processual e os enxertos declarativos, a convocação de credores, o registo das penhoras, o desconto nos vencimentos e o direito de remição, como estão desenhados no actual processo executivo, são causas de morosidade ou de bloqueio à satisfação do objectivo do exequente de receber de um modo célere o crédito exequendo.

22. A duração excessiva dos processos ou morosidade processual pode também ser de origem organizacional ou endógena ao sistema e resultar do volume de serviço e/ou rotinas adquiridas, bem como da organização dos tribunais.

Ao longo da nossa investigação (Santos *et al.*, 1996 e 2000), conseguimos identificar as seguintes principais causas de morosidade organizacional ou endógena de

natureza sistémica ou gerais: a) Condições de trabalho – organização de trabalho, afectação/distribuição de espaço e equipamentos; b) Irracionalidade na distribuição de funcionários judiciais e distribuição de magistrados (vacatura de lugares, excesso de mobilidade, adequação dos quadros de pessoal); c) Impreparação e negligência dos funcionários judiciais e magistrados judiciais e do Ministério Público (não cumprimentos dos prazos legais sem justificação); d) Volume de trabalho (explosão da litigiosidade – litigação de massa - com o aumento da distribuição de processos sem alteração da organização de trabalho/de pessoal afecto ao trabalho); e) Recursos a perícias que atrasa os processos durante anos; f) Não cumprimento das cartas precatórias e rogatórias – as deprecadas para citação e penhora são cumpridas muito para além dos prazos. Parafraseando o que escrevemos em Santos *et al.*, 1996, a morosidade é tanto mais forte quanto mais variadas, intensas e cumulativas foram as suas causas. Consequentemente, apenas serão eficazes as medidas de combate que as várias entidades envolvidas e direccionadas para todas as causas que a provocam tomarem de forma coordenada.

23. A identificação e actuação concertada sobre as causas organizacionais ou endógenas de morosidade no sistema judicial permitem melhorar as condições estruturais de desempenho do sistema judicial. No entanto, a reforma da acção executiva pressupõe, ainda, um conhecimento exaustivo das causas de morosidade organizacionais ou endógenas específicas deste tipo de processo. De entre estas causas, são de salientar o não cumprimento atempado dos despachos pelos funcionários judiciais, a grande demora no cumprimento das cartas precatórias, a ineficácia da penhora e a ausência efectiva de remoção dos bens móveis penhorados e os modos da venda judicial, que não permitem arrecadar o valor real dos bens.

24. A nossa reflexão sobre a morosidade iniciada com a duração legal dos processos, confirmada com a morosidade organizacional ou endógena, não estará completa se não nos referirmos às causas de morosidade provocadas pelos interessados (partes ou profissionais). Assim, é de salientar: o interesse do devedor em atrasar o andamento das execuções; a dificuldade do credor em dar o impulso processual ao processo.

O processo executivo actual, designadamente para execução de quantia certa, é, assim, demasiado moroso, “pesado”, arcaico e completamente desajustado da rápida obtenção do pagamento da quantia exequenda. Além do mais, é um dos ritos processuais definido ainda para uma sociedade ruralizada onde o cerne da riqueza são os bens imóveis.

A tramitação processual, além de ser a que sobrecarrega burocraticamente o trabalho dos magistrados é, ainda, a que origina um maior número de actos noutros tribunais e que, por isso, implica uma maior incidência dos atrasos nos casos problemáticos no normal desenrolar dos serviços de todo o país. Por isso, é, sem dúvida, um dos grandes entraves ao rápido funcionamento do sistema, já que implica a realização de múltiplos actos, repetitivamente, e sem que o seu fim principal se encontre mais próximo ou seja atingido.

25. Esta situação de desempenho da acção executiva não será completamente estranha ao desenvolvimento, por um lado, de meios substitutivos legais de cobrança de dívidas (durante anos a acção penal através do cheque, a exigência de garantias pessoais ou reais aos devedores e a familiares e terceiros, a proliferação de privilégios creditórios do Estado, a cláusula de reserva de propriedade, o pré-pagamento e o desenvolvimento de departamentos ou empresas de negociação de litígios e cobrança de dívidas extrajudicialmente). Por outro lado, coexiste na sociedade portuguesa um sistema paralelo de cobranças difíceis, em que as empresas ou os detectives/cobreadores admitem, se necessário, recorrer à violência física para que o devedor cumpra os seus compromissos contratuais, em regra, dívidas.

26 Na última década, o tema da revisão do processo executivo tem estado, em Portugal, sucessivamente na agenda das reformas processuais. O projecto da Comissão de Reforma do Código de Processo Civil de 1990, presidida pelo Prof. Doutor Antunes Varela, não introduzia significativas alterações ao processo executivo. Das modificações propostas salientam-se: a eliminação de tramitações diversificadas em função do valor da causa e da natureza do título executivo, no processo executivo para pagamento de quantia certa; a eliminação dos requisitos de legalização notarial dos títulos executivos quanto aos documentos particulares assinado pelo devedor; a

nomeação dos bens à penhora no requerimento inicial nas execuções fundadas em sentença; a eliminação do recurso do despacho de citação; imposição ao executado do dever de especificar bens à penhora, que lhe pertençam; permitir com mais latitude a venda por negociação particular; e, regulamentação da possibilidade de desistência do exequente.

27. Em 1993, a Comissão de elaboração das Linhas Orientadoras da nova legislação processual civil pretendeu efectuar uma remodelação mais profunda e com menos judicialização do processo executivo. Assim propunha-se:

a) Rever e corrigir “aspectos particularmente arcaicos”, desnecessariamente complexos ou tecnicamente pouco elaborados, do actual modelo, tais como a enumeração taxativa das excepções dilatórias que fundamentam a dedução de embargos do executado, a determinação de limites e excepções à penhorabilidade dos bens, a inexistência de um genérico meio de oposição à penhora privativo do executado, a estruturação em termos plenamente claros e satisfatórios da cumulação de execuções e do litisconsórcio na acção executiva;

b) Conferir maior eficácia aos momentos decisivos da execução: efectivação da penhora e subsequente depósito dos bens penhorados; realização da venda e modalidades desta. Assim, deve o Tribunal poder requerer todas as informações necessárias e indispensáveis à realização da penhora, de acordo com o princípio da cooperação; deverão poder ser solicitadas ao executado todas as informações sobre o seu património, responsabilizando-o no caso de incumprimento; deve caminhar-se para a desburocratização da penhora, eliminando todos os actos e formalidades inúteis, conferindo-lhe maior eficácia e celeridade; deverão eliminar-se figuras como o protesto; é necessário uma maior moralização na venda judicial, caminhando para a plena transparência, pelo que urge rever principalmente os mecanismos da venda em hasta pública, bem como a venda em estabelecimentos de leilões;

c) Repensar toda a fase de convocação de credores, verificações e graduações de créditos;

d) Conferir às execuções fundadas em sentença maior simplicidade, celeridade e eficácia. Poderá adoptar-se uma figura similar à execução sumaríssima para pagamento

de quantia certa, realizando-se imediatamente a penhora, e, só após esta, permitir a cumulação das oposições à penhora e a execução, sancionando, se necessário, em termos de litigância de má fé, o exequente que após extinto o débito, dá a sentença à execução.

28. De 1993 a 1996, vários autores apelaram a uma reforma do processo executivo, que no mínimo assumisse uma reforma intercalar. Lopes do Rego (1993) salientou a necessidade da articulação de uma reforma da acção executiva com outros ramos do direito como o direito civil e o direito fiscal, de modo a diminuir a desproporcionada proliferação de “garantias ocultas”; a ampliação dos títulos executivos de maneira a evitar acções declarativas desnecessárias; a necessidade de distinguir entre execução de sentença e execução de outros títulos; a consagração do indeferimento liminar; a eliminação do elenco taxativo de excepções dilatórias; uma maior intervenção do Tribunal na fase da penhora; alargamento dos bens penhoráveis; a simplificação da penhora, designadamente de imóveis sem necessidade de carta precatória; o desapossamento na penhora de bens móveis; a facilitação do registo das penhoras; a necessidade de regular a penhora de empresas; a eliminação da moratória relativa à separação de bens entre os cônjuges; o meio normal de venda deve ser o mais cedo possível por proposta em carta fechada, com uma correcta avaliação dos bens; e a permissão de soluções de consenso entre exequente e executado na liquidação do crédito.

29. Ribeiro Mendes (1993), por seu lado, defendeu que a reforma do processo executivo deveria ser acompanhada de uma “alteração substantiva” referente às garantias reais conferidas por legislação avulsa. e que não carecem de registo (privilégios creditórios e direito de retenção) e da criação de um novo modelo de processo executivo assente nas seguintes propostas: modificação do regime substantivo de moratória forçada nas relações entre cônjuges; articulação das regras sobre penhora e venda executiva com o sistema do registo predial, tendo em especial conta a ampliação de duração de inscrições provisórias por períodos relativamente longos; articulação do processo executivo com o processo falimentar, nomeadamente através de reequaccionação do sistema concursal vigente desde 1961; necessidade de remodelar o sistema de penhora de bens imóveis,

criando-se uma forma de armazenamento dos bens penhorados que implique imediato desapossamento pelo devedor; necessidade de alterar todo o sistema de venda executiva, eliminando mercados clandestinos e as distorções dele decorrentes.

30. Através dos Decretos-Lei n.º 329-A/95, de 12 de Dezembro, e n.º 180/96, de 25 de Setembro, procedeu-se à reclamada reforma intercalar, que ficou aquém do espírito das “Linhas Orientadoras” e próxima do Projecto da Comissão da Revisão do Código de Processo Civil de 1990. Em síntese: consideraram-se títulos executivos os documentos particulares assinados pelo devedor; deu-se legitimidade passiva ao terceiro; diferenciaram-se as formas de execução baseadas em sentença de qualquer outro título executivo; consagrou-se a indeferimento liminar e a possibilidade de aperfeiçoamento; eliminou-se o elenco taxativo das excepções dilatórias; clarificaram-se os tipos de penhorabilidade de bens e a possibilidade de penhoras de bens na posse de terceiros; simplificou-se a efectivação da penhora; instituiu-se de forma específica a oposição do executado a penhora ilegal; permitiu-se a suspensão da execução para acordos de pagamento; alteraram-se as normas de venda judicial, tornando regra as propostas em carta fechada e ampliaram-se as possibilidades de venda extra-judicial e deixou-se de atender ao valor matricial dos imóveis.

31. Lebre de Freitas (1995) faz uma apreciação crítica da reforma intercalar, considerando que é necessário ir mais além para que, de facto, a acção executiva se realize da forma mais eficaz e mais célere, criando para o efeito “formas executivas simplificadas que adequem os actos do processo à natureza dos bens que tenham sido objecto de penhora”. Na sua reflexão e Anteprojecto da reforma do processo executivo de 1999, Lebre de Freitas entende que o processo executivo poderá ser simplificado em mais casos, podendo os actos a praticar ser consideravelmente reduzidos; a solução de litígios declarativos deverá ocorrer no âmbito da execução e não ser, como se passa, objecto de acção autónoma, o que implicará rever os pressupostos da reclamação de créditos; os terceiros intervenientes no processo (depositário, encarregado da venda) deverão ser concentrados, ou mesmo dispensados, o mesmo acontecendo com os actos que o publicitem (anúncios para citação do executado, dos credores desconhecidos, para a venda judicial); deverá ser realizada de forma cabal a função executiva quando em

execuções distintas for penhorado o mesmo bem; a articulação entre o Tribunal e as conservatórias que têm a seu cargo o registo da penhora deverá ser melhorada, assim como incentivado o recurso à adjudicação de bens. De modo a serem revistas todas as fases do processo executivo, há que reformar os privilégios creditórios e demais impedimentos à realização da função executiva, como sejam o direito de retenção concedido ao promitente comprador de prédio ou de fracção de prédio urbano e o regime de eficácia do direito de arrendamento.

32. O processo executivo em Espanha e França foram recentemente alterados. Analisando o regime legal espanhol, salientam-se as seguintes especificidades: é o exequente que indica os bens a penhorar, se forem insuficientes pode requerer ao Tribunal que efectue as diligências necessárias no sentido de obter todas as informações sobre os bens a executar; o Tribunal pode penhorar bens que estejam na posse de terceiro, ouvido este; a venda judicial pode ser efectuada através da entrega do bem, por acordo das partes ou por instituição ou entidade especializada. Para o funcionamento deste sistema é fundamental a avaliação dos bens por um perito-avaliador, o que permite à lei fixar limites mínimos (50% nos bens móveis e 70% do valor de avaliação dos imóveis) ao valor da venda. A venda judicial de bens móveis e imóveis é efectuada pelo secretário judicial. Para que o licitador possa participar no leilão da venda tem que fazer um depósito de uma caução de 20% do valor dos bens.

33. O processo executivo em França atribui ao *huissier de justice* as competências para as comunicações (notificações) ao exequente e ao executado, para a penhora e para a venda dos bens penhorados. Como especificidades deste regime legal são ainda de salientar: a penhora de veículos através da sua mobilização pelo *huissier de justice*, a que se poderá seguir a sua venda para o seu pagamento; a possibilidade de penhora de bens que estejam na posse de terceiro; a possibilidade do *huissier* requerer ao Tribunal e a entidades administrativas as informações sobre eventuais bens do executado; a venda judicial de bens pode ser amigável ou forçada e promovida pelo devedor no prazo de 30 dias, no local onde se encontrem os bens ou em salas de leilões.

34. Esta profissão jurídica não é exclusiva de França. Também pode ser encontrada na Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Grécia e Eslováquia, estando na agenda de reflexão e debate na Alemanha e Itália. Esta delegação de funções a profissionais independentes, nomeados e fiscalizados pelo Estado, pode tornar o processo executivo mais eficaz, manter o respeito das garantias dos cidadãos, aliviar o orçamento do sistema judicial e diminuir a sobrecarga com assuntos não jurisdicionais, como cobrança de dívidas sobre as quais não há litígio, que colonizam os tribunais.

35. Por seu lado, na Suécia existe uma autoridade pública, a *enforcement agency* (EA), que actua fora do sistema judicial e foi criada com o objectivo de só chegarem aos tribunais disputas “reais” e não cobranças de dívidas. A EA é constituída por 11 autoridades regionais independentes, tuteladas por um conselho fiscal nacional (National Tax Board), que tratam das execuções propriamente ditas, do processo (sumário) de documentação e de dívidas resultantes de em casos de sobreendividamento. As AE possuem nos seus quadros advogados, que trabalham segundo elevados padrões morais, e são fiscalizados por órgãos públicos independentes, podendo ser responsabilizados criminalmente.

36. No processo executivo português, os principais bloqueios verificam-se, como referimos, na proliferação e no cumprimento das notificações, no cumprimento dos despachos judiciais e cartas precatórias e nas fases da penhora e venda judicial. Assim, a criação de uma nova profissão jurídica, auxiliar da justiça, poderá ser uma das vias para tornar a acção executiva mais célere e eficaz e para diminuir a sobrecarga dos tribunais com actos processuais que não tenham dignidade judicial.

Em Portugal, esta função poderia ser desempenhada por uma nova profissão, recrutada entre licenciados em direito, economia ou gestão e, ainda, entre advogados e solicitadores que fossem nomeados e certificados para o efeito pelo Ministério da Justiça. Esta profissão poderia assumir a denominação de agente oficial de execução ou, ainda, de um modo mais amplo, agente oficial de cumprimento de obrigações (ou de créditos).

Propostas de reforma da acção executiva singular

A análise da procura e da oferta das acções executivas, a evolução do movimento processual, a caracterização dos sujeitos, do objecto, do valor, do termo e da duração das acções executivas e a identificação das principais causas e bloqueios com origem na morosidade legal, na morosidade organizacional ou endógena, bem como a análise sucinta dos meios substitutivos da acção executiva, dos contributos de diversos autores para o debate sobre a revisão do processo executivo e um breve estudo comparado das soluções vigentes em outros ordenamentos jurídicos, leva-nos à formulação de um conjunto de propostas para a reforma do processo executivo. Embora se enunciem as alterações legislativas possíveis e, em grande medida consensuais, para simplificar e melhorar o actual processo executivo no respeito pela sua actual estrutura, parece-nos, no entanto, que essas propostas não serão suficientes para em simultâneo garantir os direitos das partes e a necessária celeridade e eficácia do processo executivo de modo a obter o cumprimento dos direitos do exequente.

Para atingir estes objectivos será necessário manter ou desencadear três tipos de reformas. Em primeiro lugar, assegurar a manutenção e o desenvolvimento de medidas que atenuem ou eliminem as causas gerais de morosidade legal e endógena ou organizacional comuns ao funcionamento do sistema judicial. Em segundo lugar, será necessário avançar para um novo modelo de processo executivo, que combine as propostas de simplificação e melhoria do actual processo com a desjudicialização (total ou parcial) para “entidade” ou “autoridade pública” ou para “entidade” ou “profissão privada” com certificação pública, das acções e/ou dos actos processuais relativos a acções executivas em que não haja litígio, ou seja, em que o executado não contesta o título executivo. A retirada dos tribunais destes “falsos litígios” diminuirá a sua sobrecarga, o que só poderá ser efectuado com a criação de instância(s) ou profissão(ões) jurídica(s) públicas ou privadas que assumam a sua execução fora do Tribunal. Ao poder judicial ficaria reservada a prática de todos os actos jurisdicionais do processo executivo, em caso de litígio ou de necessidade de controle da sua legalidade, bem como o controle e fiscalização directa e indirecta da “entidade” ou profissão pública ou privada que venha a ser criada para conduzir os processos executivos. Em terceiro lugar, urge a promoção de medidas que anulem o efeito das causas sistémicas

extrajudiciais, que potenciam o crescimento das dívidas na sociedade e no mercado e, conseqüentemente, também a sua cobrança através dos tribunais.

O Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJ), na sequência da análise efectuada, no presente estudo, e do debate surgido aquando da apresentação do seu relatório preliminar, apresenta dois grandes conjuntos de propostas, que podem ser ponderados separadamente, mas que têm vantagens se vierem a ser concretizadas de modo articulado. Assim, o primeiro grupo de propostas tem como objectivo a simplificação, eliminação e melhoria da actual tramitação da acção executiva. O segundo conjunto de propostas visa a construção de um novo paradigma de processo executivo, seja através da desjudicialização de actos processuais sem litígio e sem natureza jurisdicional (que não violem a garantia de direitos das partes), para uma “entidade” ou profissão pública ou privada, com certificação pública e controle judicial^{1:2}.

¹ As propostas do OPJ que agora apresentamos foram melhoradas e aperfeiçoadas na sequência do debate em curso. Em algumas das soluções mais controversas elaborámos pequenas notas de fundamentação.

² Armindo Ribeiro Mendes apresentou na conferência “Reforma da acção executiva” realizada a 2 e 3 de Fevereiro, em Lisboa, na qualidade de relator, as seguintes 14 conclusões e propostas de medidas: 1. A desactualização e ineficácia do sistema português do processo executivo são evidentes e geralmente admitidas, devendo ter-se consciência das limitações da reforma, se não houver diminuição de fraude e evasões fiscais e contenção dos interesses dos operadores que dominam o mercado das vendas executivas; 2. A execução de sentenças carece de um tratamento simplificado, com diminuição drástica do contraditório, concentrando-se num momento processual único a possibilidade de impugnações pelo executado; haverá de ponderar-se se deve manter-se a eficácia suspensiva de apelação ou se deverá sempre executar-se provisoriamente a sentença; 3. Na execução de títulos extrajudiciais deve permitir um sistema de contraditório (por embargos), muito embora a falta de controvérsia (anuência do devedor) deva permitir a simplificação da tramitação subsequente; 4. A situação de inevitável desigualdade entre o credor munido de título executivo e o devedor não pode pôr em causa as garantias do executado, com a possibilidade de recurso ao juiz face a actos de agressão patrimonial e a outras vicissitudes do processo executivo, mantendo-se regras estritas de impenhorabilidade para definir o mínimo de sobrevivência; 5. A simplificação do processo executivo e a maior (e desejável) eficácia deste admitem experiências de out sourcing, nomeadamente com a consagração de agentes executivos (profissionais liberais do tipo dos Huissiers de justiça), especialmente aconselháveis na execução de móveis e direitos de crédito, mais haverá de ter em conta as limitações das alterações, dado o peso histórico dos modelos actuais; 6. A credibilização do processo executivo passa por criar constrangimentos psicológicos nos devedores executados, fazendo-os acreditar na seriedade e eficácia do sistema; 7. Devem criar-se mecanismos expeditos, eficazes (acesso on line) da penhora de saldos bancários, com eventual concentração de funções de acesso às contas e informações no Banco de Portugal; 8. A penhora de móveis tem que ser credibilizada através da ameaça efectiva de desapossamento, condição do pagamento imediato (a pronto ou negociação de planos de prestações), encarando-se soluções de “gradus executionis” em que a penhora da habitação (imóvel e recheio) fica para o fim (subsidiaridade); 9. Não me parece viável eliminar o concurso de credores, atento o sistema de preferência obtido pela penhora e o princípio de que a venda livre de ónus ou encargos, mas dever-se-á racionalizar o sistema das garantias reais ocultas, confinando os privilégios mobiliários e imobiliários a casos específicos e contados e eliminando os casos de direito de retenção de promitentes compradores e empreiteiros; 10. O sector público deverá dar o exemplo da racionalização das garantias reais, passando a basear-se no registo das hipotecas legais, pondo-se termo à

A. Propostas de simplificação, eliminação e melhoria da acção executiva

As propostas de simplificação incidirão no título executivo, forma e actos processuais, penhora, venda, convocação de credores, enxertos declarativos, articulação com o direito civil e fiscal e no pagamento.

Título executivo³

a) A extensão da validade do título executivo aos juros de mora e ao reconhecimento, ou presunção de reconhecimento, da existência de uma dívida comunicável ao cônjuge;

Fundamentação: a execução só pode ser instaurada contra quem no título executivo figure como devedor e nos termos da obrigação cartular. Consequentemente, os credores demandam com frequência, em simultâneo ou sucessivamente, à acção executiva o devedor e o seu cônjuge, pedindo a condenação do casal nos juros de mora correspondente à relação subjacente ao título de crédito e do conjugue ainda na titularidade da dívida. Com a alteração proposta evitava-se que fossem intentadas as referidas acções declarativas.

Forma e actos processuais

b) O excessivo peso das acções executivas para cobrança de dívidas sem qualquer controvérsia jurídica justifica que estas acções deveriam assumir tendencialmente uma única forma, e muito simplificada, independentemente do valor da

dualidade de regime das garantias não registadas do Estado no processo de execução singular e no processo falimentar; 11. A credibilização da fase da venda implica a adopção de critérios de avaliação eficazes e a limitação dos casos de diligências desertas em que por falta de propostas. É de encarar a exigência de uma caução aos apresentantes de propostas no caso da venda por proposta em carta fechada; 12. Deve encarar-se a solução espanhola de a execução terminar com restituição dos bens ao devedor, se não se obtiver um preço aceitável na venda; 13. Deve haver a coordenação entre os modelos de execução cível e execução fiscal, de modo a pôr termo à actual situação de paralelismo das duas execuções sobre os mesmo bens, bem coo entre execução singular e a falimentar, eliminando-se situações de verdadeiros “paraísos fiscais”; 14. No caso de se aceitar a figura do agente de execução, deverá haver um *numerus clausus*, assegurando uma remuneração adequada aos novos profissionais liberais, que terão de aceder por concurso ao cargo, fixando o Governo as tabelas de remuneração.

³ No relatório preliminar admitia-se uma ampliação dos títulos executivos. No entanto, em Portugal existe um já alargado leque de títulos executivos, pelo que, após melhor reflexão nos parece que a nossa primeira proposta não deve merecer acolhimento e, assim, a retiramos desta versão final do nosso estudo.

causa e do título executivo, mantendo-se formas processuais distintas para o processo para entrega de coisa certa e para prestação de facto.

Fundamentação: sem prejuízo da especial segurança que nos é dada por um título executivo de natureza judicial, a acção executiva para cobrança de dívidas quando não exista controvérsia jurídica deveria ter a mesma forma processual simplificada independentemente do valor e do título executivo. O executado se pretendesse contestar o título teria sempre forma de o efectuar;

c) Diminuição dos actos processuais, designadamente das notificações. Assim, defende-se a concentração num único momento, em regra, após a penhora, da citação e das notificações, nomeadamente ao executado, que são feitas actualmente ao longo do processo até à venda judicial. Ainda, só após a penhora é que se deveria prever a cumulação de oposições à penhora e à execução.

Fundamentação: é consensual a necessidade de simplificação processual. Assim, sobretudo nas acções de dívidas devem diminuir os actos processuais, as possibilidades de contraditório e deve ser concentrado num único momento processual a possibilidade de impugnação da execução;

d) A fisionomia e estrutura da acção executiva deveria depender menos do impulso do exequente, devendo determinados actos serem praticados oficiosamente e o juiz ter mais poderes para apreciar a desnecessidade ou dilatoriedade de determinado acto requerido.

Fundamentação: a notificação ao exequente para requerer actos processuais, e consequente requerimento, ocupam, como se demonstrou, demasiado tempo processual. Esta proposta pretende diminuir o tempo processual inútil. A mesma lógica preside às duas propostas seguintes;

e) O depositário e o encarregado de venda deveriam ser concentrados tendencialmente numa única entidade;

f) Os anúncios que publicitam actos processuais deveriam ser concentrados (anúncios para citação do executado, para convocar credores desconhecidos, para venda judicial);

Penhora

g) Em todas as execuções, a nomeação de bens à penhora deveria ser efectuada pelo exequente no requerimento inicial, podendo o juiz, a requerimento do executado, vir a autorizar a substituição do bem por outro que também permitisse a satisfação do crédito ao credor.

Fundamentação: a ideia é generalizar o já estabelecido para as execuções sumárias (art. 924º), em que o direito de nomear bens à penhora pertence exclusivamente ao exequente, que os nomeará logo no requerimento executivo. Todas as propostas que efectuámos pretendem tornar a penhora mais efectiva;

h) O executado deveria estar obrigado a uma maior cooperação na identificação dos seus bens a penhorar prevendo-se a possibilidade da sua responsabilização no caso de incumprimento.

Fundamentação: actualmente, a cooperação por parte do executado reside numa mera faculdade (833º), podendo, no entanto, o juiz determinar que o executado preste ao tribunal as informações que se mostrem necessárias á realização da penhora sob pena de ser considerado litigante de má fé (art. 837º-A, n.º 2). Talvez fosse de admitir a criminalização das falsas declarações;

i) O Tribunal, oficiosamente ou a requerimento do exequente, deveria poder efectuar diligências junto de entidades administrativas e privadas para encontrar bens do executado susceptíveis de penhora;

j) A possibilidade de penhora de bens em poder de terceiro deveria ser reforçada⁴.

⁴ Sobre a legitimidade passiva do terceiro garante e do possuidor de bens pertencentes ao devedor (art. 56º CPC) Maria José Capelo (1998) apontou as seguintes críticas. Em primeiro lugar, se os bens onerados pertencem a terceiro, devia prescrever-se a citação conjunta do terceiro e do devedor, sem que ao credor fosse facultada a possibilidade de determinar a ausência do devedor da lide, ou mesmo de protelar a sua citação. A sua demanda fundamentar-se-ia não só no facto de estar a ser executada uma obrigação da qual ele é o único titular, mas também como meio de cancelar a justeza da acção. Em segundo lugar, o art. 698º, 2 do CC prevê que o 3º garante tem a faculdade de se opor à execução enquanto o devedor puder impugnar o negócio ou invocar a compensação de créditos. A lei não estabeleceu, para esta situação, um meio próprio e adequado pelo que terá de se recorrer ao regime consagrado no art. 863º-A do CPC, com as necessárias adaptações. Em terceiro lugar, no caso de os bens onerados com a penhora pertencerem ao devedor, não parece ser necessária a demanda do mero possuidor de tais bens, visto a sua presença na acção poder precluir a defesa dos seus direitos. Em quarto lugar, não se justifica conceder legitimidade

Fundamentação: de facto, apesar do art. 832, n.º 1, prever que se no acto da penhora o executado ou alguém em seu nome declarar que os bens visados pela diligência pertencem a terceiro caberá ao funcionário averiguar a que título se acham os bens em poder do executado e exigir a apresentação dos documentos que houver em prova das alegações produzidas, esta medida não tem efectividade. Acresce que a lei também prevê que em caso de dúvida o funcionário efectuará a penhora, cabendo ao Tribunal resolver se deve ser mantida ouvidos o exequente e o executado e obtidas as informações necessárias (art. 832, n.º 2). Face aos interesses em jogo e à prática dos devedores ocultarem os seus bens com recurso a terceiros, talvez seja aceitável como solução o estabelecimento de presunções *iuris tantum* em que os bens do devedor na posse de terceiro serão propriedade do devedor;

k) A penhora de imóveis deveria ser efectuada por ofício para qualquer comarca do país (eliminação da carta precatória);

l) Apesar do art. 861º-A estabelecer que a instituição detentora do depósito penhorado deve comunicar ao Tribunal, no prazo de 15 dias, o saldos da conta ou contas objecto da penhora efectuada, é necessário tornar esta disposição mais efectiva (por exemplo, acesso pelo tribunal judicial às contas por consulta *on-line*, designadamente através do Banco de Portugal);

m) O registo de penhoras deveria ser oficioso, por mera comunicação do Tribunal à conservatória do registo predial, e ser efectuado com carácter prioritário;

l) Na penhora de bens móveis deveria ser eliminada a carta precatória e esta ser efectuada por desapossamento, de modo a credibilizar a remoção efectiva, com a consequente criação de armazéns distritais de depósito e de venda judicial. Os depositários nunca deveriam ser indicados pelo executado;

n) A penhora de empresas e estabelecimentos comerciais deveria ser regulamentada, permitindo a continuidade da sua actividade sob a gestão não só por parte do executado ou de um administrador nomeado pelo tribunal, mas também pelo exequente (art. 862º-A, n.º 3 e 4);

passiva a quem possui o bem em nome do executado, uma vez que a sua posição cede perante o direito real que se constitua sobre esse mesmo bem.

o) A penhora de automóveis deveria, também, ser realizada por imobilização imediata (selos ou dispositivo mecânico);

p) Uma aplicação efectiva do estabelecido no art. 849º n.º 2 que estabelece que para a correcta avaliação dos bens penhorados, e quando se revele necessário, o valor de cada verba seja fixado por um técnico qualificado e imparcial;

Venda

q) A fixação de limites mínimos ao valor da venda (percentagem da avaliação efectuada por peritos) poderia reforçar a transparência da venda judicial.

Fundamentação: de acordo com o art. 886º-A n.º 1 al. b), o valor dos bens a vender é fixado no próprio despacho que ordene a venda e de acordo com os limites fixados nos arts. 889º n.º 2, 905º n.º 1 e 906º n.º 1. No entanto, a efectivação da fixação judicial de limites mínimos próximos da avaliação dos bens seria um modo de reforçar a credibilidade da venda;

r) Os candidatos a licitantes em leilão deveriam depositar previamente uma caução de 20% do valor dos bens.

Fundamentação: o depósito de caução limitaria as possibilidades de “cambão”, dado que só os interessados é que depositariam a caução;

s) Diminuição do tempo entre a penhora e a venda dos bens penhorados e antecipação do momento da realização da venda, tendo em vista ultrapassar os problemas da guarda, administração e conservação dos bens penhorados;

t) Permitir a possibilidade de vendas semanais nos armazéns distritais de depósito de bens móveis;

u) Permitir a possibilidade de vendas judiciais através de entidades ou instituições especializadas;

v) Admitir a venda judicial de bens através da sua entrega imediata ao exequente pelo valor de mercado;

w) Deveria ser repensado o direito de remição.

Fundamentação: o direito de remição tem por finalidade que os bens alienados ou adjudicados permaneçam no património da família do executado, exercendo estes um direito de preferência (912º e ss.). No entanto, a protecção da família não pode resultar, como sucede actualmente, em prejuízo do credor;

Convocação de credores

y) Repensar e simplificar toda a fase da convocação de credores, verificações e graduações de créditos;

z) Criar um ficheiro nacional de execuções, gerido pelo Ministério da Justiça ou pelo Banco de Portugal, que colocaria mais facilmente em pé de igualdade os diversos credores;

aa) Ampliar as situações de dispensa de citação de credores, designadamente quando a penhora incide sobre os direitos de crédito e não existem razões para suspeitar que incidem sobre eles direitos reais de garantia.

Fundamentação: a lei em vigor estabelece no art. 864º-A, n.º 1, que o juiz pode dispensar a convocação de credores quando a penhora apenas incida sobre vencimento, abonos ou pensões ou quando, estando penhorados bens móveis não sujeitos a registo e de reduzido valor não conste dos autos que sobre eles incidam direitos reais de garantia;

Enxertos declarativos

bb) A solução de litígios declarativos deveria ocorrer no âmbito da própria execução ou, em alternativa, com a remessa para uma acção autónoma.

Fundamentação: o objectivo seria não permitir que enxertos declarativos complexos não fossem dilatatórios da execução;

Articulação com outros ramos de direito

cc) Na articulação com outros ramos de direito (civil e fiscal), é necessário que os privilégios creditórios e o direito de retenção sejam menos ocultos e os seus titulares não sejam afastados da reclamação do crédito, mas se encontrem numa situação de igualdade com o exequente e com os outros credores.

Fundamentação: a este respeito, merece especial atenção a posição de Isabel Campos que defende a extinção total dos privilégios e a sua substituição por hipotecas legais como forma de assegurar o efectivo conhecimento pelos demais interessados, designadamente o credor hipotecário⁵;

Pagamento

dd) Deveria ser abolido o pagamento por precatório-cheque, devendo-se recorrer a um meio “normal” de pagamento (cheque ou transferência bancária).

B. Propostas para um novo modelo de processo executivo

Um novo modelo de processo executivo deveria assentar na desjudicialização da acção executiva para cobrança de quantia certa de dívidas civis e comerciais e de custas em que não há litígio nem controvérsia jurídica. Ao tribunal seriam deixadas as acções executivas em que existisse um litígio e os actos jurisdicionais em que fosse necessário controlar a sua legalidade e garantir os direitos das partes (v.g. solicitação à banca de informações sobre contas penhoráveis).

A criação deste novo modelo de processo executivo pode inspirar-se, por um lado, na experiência sueca e consubstanciar-se na criação de uma autoridade pública de execução a quem é atribuída a competência para os actos não jurisdicionais da acção executiva.

Pode, ainda, por outro lado, reflectir a experiência francesa e consistir na criação de uma nova profissão auxiliar de justiça, similar ao *Huissier de Justice*.

⁵ Cfr. Intervenção na conferência “Reforma da acção executiva” realizada a 2 e 3 de Fevereiro, em Lisboa, tendo acrescentado que nada justifica privilegiar a segurança e outros credores privilegiados em detrimento de terceiros de boa fé, quando, possuindo hipoteca legal, não foram suficientemente diligentes e não registam a tempo a sua garantia, de forma a que possam fazer valer o seu direito preferencial face a terceiros. Nada justifica o tratamento diferenciado em relação aos demais. Claro que a substituição por hipoteca legal, significa a perda da preferência em relação aos credores com hipoteca primeiramente registada, mas, apesar de tudo é uma solução mais equilibrada do que continuar a admitir as “garantias ocultas” com evidentes prejuízos para a segurança e certeza jurídicas que se requerem a um Estado de direito.

1. Autoridade Pública de Execução⁶

A desjudicialização dos actos processuais da acção executiva que não tenham natureza jurisdicional (garantia de direitos e controle da legalidade) seria efectuada para um serviço público com personalidade jurídica, a criar no âmbito do sistema de justiça, a funcionar fora dos tribunais e junto dos armazéns distritais (ou por círculo) de depósitos dos bens apreendidos aos executados. A implantação da autoridade seria a nível nacional, com competências territorializadas, mas com uma organização muito flexível.

Os funcionários desta autoridade, que poderiam, no seu todo ou em parte, ser oficiais de justiça em comissão de serviço, tramitariam os processos de acção executiva e levariam ao juiz do tribunal competente todas as questões que, nos termos da lei, lhes competisse decidir.

A presente solução permitiria, por um lado, a criação de um sistema eficaz, com organização racional e flexível, no respeito pelas competências e com o controle dos tribunais judiciais. Por outro lado, permitiria, ainda, um aproveitamento dos oficiais de justiça existentes nos tribunais judiciais, bem como o seu descongestionamento e racionalização decorrente da saída para outros espaços desta função e dos recursos humanos a ele afectos. A criação desta autoridade constituiria uma desjudicialização dos actos processuais da acção executiva cuja competência não fosse reservada aos juizes, mas manteria a função no âmbito do sistema administrativo de justiça.

2. Agente de Execução

Uma outra solução poderá consistir na criação de uma nova profissão jurídica, auxiliar da justiça de natureza privada e fins públicos e de certificação pública – agente oficial de execução (ou cumprimento) de créditos – , similar ao *huissier de justice* em França, com poderes para efectuar citações/notificações/penhoras de bens e vendas judiciais. Estes profissionais seriam recrutados entre licenciados em direito (e, ainda,

⁶ A presente proposta resulta do debate posterior à apresentação do relatório preliminar que deu origem a este estudo, e segue de muito perto o pensamento do Juiz Desembargador Dr. Soreto de Barros, Director-Geral da Administração da Justiça, a quem agradecemos a permanente disponibilidade para uma continuada troca de ideias.

solicitadores ou advogados que optassem por esta profissão), economia ou gestão, sob o controle administrativo do Ministério Público e, ainda, dos tribunais judiciais.

Os agentes de execução seriam distribuídos pelas comarcas, podendo eventualmente ter competência em mais do que uma comarca, e levariam a despacho judicial todos os actos cuja competência a nova lei de processo reservasse para os tribunais judiciais. A criação desta nova profissão auxiliar da justiça colocaria parcialmente funções relacionadas com a acção executiva fora dos tribunais judiciais e, ainda, do sistema administrativo da justiça.

A terminar, lembre-se que as propostas de simplificação e melhoria da acção executiva efectuadas anteriormente terão que ser repensadas em função da solução que venha a ser adoptada. Acresce, ainda, que a eficácia das medidas propostas dependerá da sua articulação com as restantes reformas judiciais e com as eventuais medidas de natureza sistémica, que venham a diminuir ou a conter o crescimento do endividamento dos agentes económicos e dos consumidores.

Bibliografia

- Adam, Barbara. 1994. *Time and Social Theory*. Londres, Blakwell.
- Adam, Barbara. 1994a. *Timewatch*. Cambridge. Polity Press.
- Balandier, George. 1994. *Le Dédaile*. Paris, Fayard.
- Baptista, Pereira; Lopes do Rego; Lebre de Freitas; Correia, João; Telles, António; Silva, Cristina. 1992. Linhas orientadoras da nova legislação processual civil. *Sub Judice*, 4, Setembro/Dezembro.
- Cadiet, Loïc. 1997. *Découvrir la justice*. Paris: Éditions Dalloz.
- Capelo, Maria José. 1998. Breves considerações sobre a legitimidade do terceiros garante e do possuidor de bens onerados pertencentes ao devedor. *Separata da Revista da Universidade Moderna*. Ano I, n.º 1.
- Castrillo, Manuela Carmena. 1997. *Crónica de un Desorden. Notas para Reinventar la Justicia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Comité Europeu de Cooperação Jurídica; Comité Europeu para os Problemas Criminais. 2000. “Medidas para uma boa relação custo-eficácia” tomadas pelos Estados-Membros para permitir uma melhor eficácia da Justiça”, Anexo VII, in *23ª Conferência de Ministros Europeus da Justiça*, Londres.
- Ferreira, António Casimiro; Pedroso, João. 1997. *Os Tempos da Justiça: Ensaio Sobre a Duração e Morosidade Processual*. Coimbra, Oficina do Centro de Estudos Sociais, 99.
- Huissier de Justice, <http://www.huissier-justice.fr>.
- Kenneth, Wendy. 1997. Enforcement of judgements in *European Review of Private Law*, 2, 321-428.
- Lebre de Freitas, José. 1995. Revisão do Processo Civil. *Separata da Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 55 – II, Lisboa.
- Lebre de Freitas, José. 1997. *A Acção Executiva à luz do Código Revisto*. Coimbra, Coimbra Editora.

Lebre de Freitas, José. 1999. A revisão do Código de Processo Civil e o Processo Executivo. Revista *O Direito*, ano 131; I-II, Janeiro-Junho.

Lebre de Freitas. *Excertos Declarativos no Processo Executivo*. Lex, sem data.

Lopes do Rego, Carlos. 1993. Reforma do processo executivo. *Sub Judice*, 5, Janeiro/Abril.

Marques, Maria Manuel Leitão, Conceição Gomes; Pedrosa, João. 1999. “The Portuguese System of Civil Procedures”, in Zuckerman, Adrian A. S. (org.), *Civil Justice in Crisis*. Oxford University Press.

Marques, Maria Manuel Leitão. 1992. O direito nos contratos das empresas. *Sub Judice*, 2, Janeiro/Abril.

Marques, Maria Manuel Leitão; Neves, Vítor; Frade, Catarina; Lobo, Flora; Pinto, Paula; Cruz, Cristina,. 2000. *O endividamento dos Consumidores*. Coimbra, Almedina.

Neto, Abílio. 1997. *Código e Processo Civil Anotado*, 14ª Edição actualizada. Lisboa Ediforum, Edições Jurídicas

Pastor, Santos Prieto. 1993. *Ah de la Justicia Política Judicial y Economía*. Madrid, Editorial Civitas.

Pedrosa, João. 2001. “Justiça: crises, reformas e algumas armadilhas” in *Público*, 9 de Janeiro de 2001.

Pedrosa, João; Cruz, Cristina. 2000. *A arbitragem institucional: um novo modelo de administração da justiça – o caso dos conflitos de consumo*. Observatório Permanente da Justiça, Centros de Estudos Sociais.

Pedrosa, João; Fonseca, Graça. 1999. “A Justiça de Menores” *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 55, 131-165.

Pedrosa, João; Gersão, Eliana *et al.*, 1998. *Justiça de Menores: As crianças Entre o Risco e o Crime*. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais.

Penalva, Ernesto Pedraz (1996) “Crisis y alternativas en la justicia civil” Ibáñez, Perfecto Andrés (org.), *Corrupcion y Estado de Derecho. El Papel de la Jurisdiccion*. Madrid: Editorial Trotta.

Ramos Torre. Ramón (org.). 1992. *Tiempo y Sociedad*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

Ribeiro Mendes, Armindo. 1992. O processo executivo e economia. *Sub Judice*, 2, Janeiro/Abril.

Ribeiro Mendes, Armindo. 1993. Linhas Orientadoras e Processos Executivo, *Sub Judice*, 5, Janeiro-Abril.

- Ribeiro Mendes, Armindo. 1993. Novo processo executivo. *Sub Judice*, 5.
- Sampaio, José Gonçalves. 1992. *A Acção Executiva e a Problemática das Execuções Injustas*. Lisboa, Edição Cosmos, Livraria Arco-Íris.
- Santandré, José, Pedroso, João; Duarte, José Maria; Cavaco, Vítor. 1998. *Empresas em Dificuldades – Actuações para o Fomento do Emprego*. Observatório do Emprego e Formação Profissional, Colecção Estudos e Análise, 5.
- Santos, Boaventura de Sousa. 1995. *Toward a New Common Sence. Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Routledge. New York, London.
- Santos, Boaventura de Sousa; Marques, Maria Manuel Leitão; Pedroso, João; Ferreira, Pedro Lopes. 1996. *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: o Caso Português*. (Prémio Gulbenkian de Ciências Sociais e Humanas 1996), Porto, Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa; Marques, Maria Manuel Leitão; Pedroso, João; Ferreira, António Casimiro. 1998. *Relatório Preliminar do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa*. Coimbra, Centro de Estudos Sociais.
- Santos, Boaventura de Sousa; Marques, Maria Manuel Leitão; Pedroso, João; Gomes, Conceição. 2000. *Relatório Breve do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa Sobre Bloqueios ao Andamento dos Processos e Propostas de Solução*. Coimbra, Centro de Estudos Sociais
- Santos, Boaventura de Sousa; Marques, Maria Manuel Leitão; Pedroso, João; Gomes, Conceição; Ferreira, António Casimiro. 1997. *Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa*. Coimbra, Centro de Estudos Sociais.
- Santos, Boaventura de Sousa; Trindade, João Carlos *et al.* 2000 *Conflitos e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*. Centro de Estudos Africanos, Centro de Estudos Sociais.
- Sue, Roger. 1994. *Temps et ordre social*. Paris, PUF.
- Taruffo, Michele (1996), “La justicia civil: opción residual o alternativa posible?” in Ibáñez, Perfecto Andrés (org.), *Corrupcion y Estado de Derecho. El Papel de la Jurisdiccion*. Madrid: Editorial Trotta.
- Wouters, Y; Van Loon. 1991. “Civil Litigation in Belgium: the Reconstruction of the Pyramid of Legal Disputes” in Blankenburg, Commaile e Galanter (eds), *Disputes and Litigation*. Oñati proceedings 12, Oñati International Institute for the Sociology of Law: 23-38.
- Zuckerman, Adrian (org.). 1999. *Civil Justice in Crisis*. Oxford University Press.