

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA



ISCAL

O SOBRE-ENDIVIDAMENTO DAS FAMÍLIAS
PORTUGUESAS E A PENHORA DA CASA DE
MORADA DE FAMÍLIA

Daniela Ribeiro Henriques

Lisboa, dezembro de 2019

INSTITUTO POLITÉCNICO DE LISBOA
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE
E ADMINISTRAÇÃO DE LISBOA

O SOBRE-ENDIVIDAMENTO DAS FAMÍLIAS
PORTUGUESAS E A PENHORA DA CASA DE
MORADA DE FAMÍLIA

Daniela Ribeiro Henriques

Dissertação submetida ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Fiscalidade, realizada sob a orientação científica de Jesuíno Alcântara Martins, Professor Adjunto, especialista em Direito Fiscal e Fiscalidade.

Constituição do Júri:

Presidente _____ Professor Doutor Paulo Nogueira Costa

Arguente _____ Professor Doutor Francisco Domingos

Vogal _____ Professor Especialista Jesuíno Alcântara Martins

Lisboa, dezembro de 2019

Declaro ser a autora desta dissertação, que constitui um trabalho original e inédito, que nunca foi submetido (no seu todo ou qualquer das suas partes) a outra instituição de ensino superior para obtenção de um grau académico ou outra habilitação. Atesto ainda que todas as citações estão devidamente identificadas. Mais acrescento que tenho consciência de que o plágio – a utilização de elementos alheios sem referência ao seu autor – constitui uma grave falta de ética, que poderá resultar na anulação da presente dissertação.

*«Para ser grande, sê inteiro: nada
Teu exagera ou exclui.*

*Sê todo em cada coisa. Põe quanto és
No mínimo que fazes.*

*Assim em cada lago a lua toda
Brilha, porque alta vive.»*

In Odes, 1933

Ricardo Reis. Fernando Pessoa

AGRADECIMENTOS

Consciente do desafio ao embarcar nesta jornada e, fazendo uma retrospectiva de todo o meu percurso, não poderia estar mais grata por poder partilhá-lo com pessoas tão importantes na minha vida.

À minha mãe, pelo exemplo de garra e determinação.

Ao meu irmão, pelo amor incondicional. Pelas batalhas que vencemos lado a lado, porque as conquistas de um, são também as do outro.

Ao Francisco por todo o apoio e paciência. Por me levantar nos momentos mais difíceis. Pelo amparo, dedicação e compreensão. Por me fazer acreditar que juntos podemos conquistar o mundo.

Aos meus amigos pelo apoio incansável. Por serem o meu porto de abrigo, mesmo quando o tempo para estar presente era escasso. À minha querida amiga Alexandra Palminha, por ter embarcado comigo nesta aventura. Por todo o desespero partilhado mas, principalmente, pelo amparo nos últimos anos.

Ao Dr. Ricardo e à Dr.^a Telma pelos ensinamentos. Por todas as oportunidades, pela liberdade na aprendizagem, por me deixarem crescer. Estar-lhes-ei eternamente grata.

Por fim, um agradecimento especial ao Professor Dr. Jesuíno Alcântara Martins. Por ter aceitado orientar-me, pela prontidão, disponibilidade, conhecimento e sabedoria demonstrados.

RESUMO

Portugal atravessou uma grave crise económica e financeira nos últimos anos, cujos efeitos ainda se fazem sentir. Esta, foi resultado de inúmeros fatores, nomeadamente, da criação diversas políticas públicas de incentivo à aquisição de habitação própria, a facilidade na concessão de crédito, bem como a diminuição da taxa de poupança das famílias. Todos estes fatores conduziram a que várias famílias se encontrassem impossibilitadas de fazer face às suas dívidas, encontrando-se em situações de sobre-endividamento. Consequentemente, foram instaurados processos com força executória, com o intuito do credor ver satisfeito o seu crédito.

Por sua vez, penhorados os imóveis, afetos à habitação própria e permanente do executado e/ou do respetivo agregado familiar, foram várias as famílias que se viram obrigadas a deixar a sua própria casa, sendo despejadas, uma vez promovida a venda do respetivo bem.

Desta forma e, no que concerne à penhorabilidade da casa de morada de família, é necessário abordar temáticas como, o princípio da dignidade humana, sendo este um valor intrínseco ao ser humano, aquando o seu nascimento e, o direito à habitação, uma vez que todas as pessoas necessitam de um local apropriado para a sua privacidade, comodidade e construção de família.

Por último e, não menos relevante, a introdução da Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, tendo em consideração os impedimentos legais à realização da venda, no âmbito dos processos de execução fiscal, bem como fazer menção à criação das políticas destinadas à proteção da casa de morada de família.

Palavras-chave: Crise; Concessão de crédito; Sobre-endividamento; Penhora; Casa de morada de família

ABSTRACT

Portugal went through a major economic and financial crisis in the last years, whose effects are still being felt. This was the result of innumerous reasons, like, the creation of several public policies to encourage the acquisition of home ownership; the easiness to get concession of credit, as well as the decrease in the savings rate from the portuguese families.

All of this reasons led to innumerous families to became unable to cope with their debts, finding themselves in a situation of over-indebtedness. Consequently, have been initiated enforceable procedures, with the intuition of the lender to satisfy his credit.

However, when the properties were pledged, the home ownership and permanent of the executer and/or the respective household, several families were forced to leave their home, being evicted, once promoted the sell of the respective asset.

This way and, in what concerns tradability of the household of the family, it's necessary to discuss this issues, like the principle of human dignity, which is a right given at birth and the right to have a property, since everyone needs an appropriate place for their privacy, Comfort and a household.

At last but not least, the introduction of the Law n. 13/2016, 23rd of May, having in consideration the legal restrictions to the sale, in the scope of the fiscal proceedings, as well as mentioning the creation of policies aimed to the household protection.

Keywords: Crisis; Concession of credit; Over-indebtedness; Pledge; Household

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	vi
RESUMO	vii
ABSTRACT	viii
ÍNDICE DE FIGURAS	xii
GLOSSÁRIO DE SIGLAS	xiii
1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Objeto de Investigação.....	1
1.2. Objetivo da Investigação	1
1.3. Metodologia	2
1.4. Estrutura da dissertação	2
2. O DIREITO À HABITAÇÃO	3
2.1. Generalidades.....	3
2.2. O direito à habitação como direito fundamental.....	3
2.2.1. Relação entre o direito à habitação e o princípio da dignidade humana	5
3. ENQUADRAMENTO DO PROCESSO DE EXECUÇÃO	7
3.1. Generalidades.....	7
3.2. Processo de Execução Comum	7
3.3. Processo de Execução Fiscal	11
4. CASA DE MORADA DE FAMÍLIA	16
4.1. Generalidades.....	16
4.2. Aquisição de habitação própria e permanente	16
4.2.1. Políticas de incentivo	17
5. CRISE ECONÓMICA E FINANCEIRA EM PORTUGAL	21
5.1. Generalidades.....	21

5.2. A crise e os seus reflexos no setor da habitação	24
5.3. O sobre-endividamento das famílias portuguesas	26
5.4. Proteção da casa de morada de família	28
6. PENHORA DA CASA DE MORADA DE FAMÍLIA	32
6.1. Generalidades.....	32
6.2. Impenhorabilidade de bens	35
6.3. Sustação da Execução	36
6.4. Penhora da casa de morada de família.....	38
6.5. Direito comparado	40
6.5.1. Lei brasileira n.º 8009/90	41
6.5.1. Lei grega n.º 3869/2010	41
6.6. Violação dos direitos fundamentais	42
7. VENDA DA CASA DE MORADA DE FAMÍLIA	45
7.1. Venda em Processo de Execução Comum.....	45
7.2. Venda em Processo de Execução Fiscal	47
7.2.1. Processos de venda em curso	48
8. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	51
8.1. Início da alteração legislativa	51
8.1.1. Projeto de Lei n.º 86/XIII/1.ª	51
8.1.2. Projeto de Lei n.º 87/XIII/1.ª	52
8.1.3. Projeto de Lei n.º 88/XIII/1.ª	52
8.1.4. Projeto de Lei n.º 89/XIII/1.ª	53
8.2. Alteração introduzida pela Lei 13/2016, de 23 de maio	54
8.3. Concurso de Credores	56
8.4. Análise Jurisprudencial.....	58
9. ALTERAÇÕES ATUAIS	63

9.1. Generalidades.....	63
9.2. Projeto de Lei n.º 1234/XIII/4. ^a	63
9.3. Lei de Bases da Habitação	65
10. CONCLUSÃO.....	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 5.1. Taxa de crescimento real do PIB.....	22
Figura 5.2. Taxa de poupança das famílias em Portugal.....	24
Figura 5.2.1. Processos entrados e pendentes nos Tribunais Judiciais.....	28

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

Ac.- Acórdão

AE- Agente de Execução

al.- alínea

ALP- Associação Lisbonense de Proprietários

AR- Assembleia da República

art.º- artigo

art.ºs - artigos

AT- Autoridade Tributária

BE- Bloco de Esquerda

BP- Banco de Portugal

CC- Código Civil

CDS- Partido do Centro Democrático e Social

CIMT- Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

CPC- Código de Processo Civil

CPPT- Código de Procedimento e de Processo Tributário

CRP- Constituição da República Portuguesa

DUDH- Declaração Universal dos Direitos do Homem

DL- Decreto-Lei

DR- Diário da República

DGCI- Direção Geral de Contribuições e Impostos

DGPJ- Direção-Geral da Política de Justiça

EUA- Estados Unidos da América

ex. vi- por força

FMI- Fundo Monetário Internacional

FN- Fazenda Nacional

IGFSS- Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP.

IMT- Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

in casu- neste caso

INE- Instituto Nacional de Estatística

LGT- Lei Geral Tributária

LPE- Lista Pública de Execuções

MJ- Ministério da Justiça

MP- Ministério Público

n.º- número

NCPC- Novo Código de Processo Civil

Obs.- Observações

p.- página

PARI- Plano de Ação para o Risco de Incumprimento

PCP- Partido Comunista Português

PERSI- Procedimento Extrajudicial de Regularização de Situações de Incumprimento

PEV- Partido Ecologista – “Os Verdes”

PIB- Produto Interno Bruto

PL- Projeto de Lei

PS- Partido Socialista

PSD- Partido Social Democrata

ss.- seguintes

STA- Supremo Tribunal Administrativo

TCAS- Tribunal Central Administrativo Sul

TRC- Tribunal da Relação de Coimbra

TRE- Tribunal da Relação de Évora

TRG- Tribunal da Relação de Guimarães

UE- União Europeia

v.g.- por exemplo

VPT- Valor Patrimonial Tributário

1. INTRODUÇÃO

1.1. Objeto de Investigação

Tendo Portugal atravessado uma grave crise económica e financeira, é necessário ter a perceção das causas que conduziram ao desencadeamento da mesma, assim como analisar as demais consequências.

Considerando o suprarreferido, esta dissertação tem, também, como objeto, a identificação de políticas públicas de incentivo à aquisição de habitação própria.

Por fim, pretende-se direcionar esta dissertação para áreas mais específicas, no que respeita à penhorabilidade da casa morada de família. Quanto à penhora do imóvel e respetiva venda, abordando as fases do processo de execução fiscal e a ação executiva cível, apesar de variadas semelhanças, estas apresentam também disparidades, que serão aprofundadas com a análise de variados acórdãos, nomeadamente a introdução da Lei número (n.º) 13/2016, de 23 de maio.

1.2. Objetivo da Investigação

A facilidade da concessão de crédito, por parte dos bancos bem como pelas entidades financeiras, a criação de políticas públicas de incentivo à aquisição de habitação própria e permanente, o aumento do consumo, conjugado com a diminuição da taxa de poupança das famílias portuguesas, levou a que desse origem a uma das maiores crises financeiras vividas em Portugal. As famílias encontravam-se sobre endividadas, face ao desemprego e à perda de rendimentos. Encontravam-se incapazes de pagar os créditos concedidos, o que deu origem a um aumento dos processos de execução.

Desta forma, o objetivo primordial deste trabalho prende-se com as alterações introduzidas pela Lei n.º 13/2016, no que respeita aos impedimentos legais de venda, no processo de execução fiscal e, a análise comparativa da mesma temática no âmbito da execução comum.

1.3. Metodologia

A metodologia adotada para a elaboração da presente dissertação é o método analítico-dedutiva. Inicialmente, será utilizado um método tradicional de investigação, numa perspetiva dedutiva. Por outro lado, e no que respeita ao estudo de caso, estaremos perante uma análise indutiva. Ou seja, enquanto no método indutivo partimos de casos específicos para tentar chegar a uma regra geral, no método dedutivo começamos pela compreensão da regra geral para então compreender os casos específicos.

Com o realizar da dissertação, irei recorrer à análise de acórdãos, jurisprudência, consulta de dados estatísticos, entre outros documentos que forneçam informação enriquecedora e precisa.

1.4. Estrutura da dissertação

A presente dissertação é desenvolvida ao longo de dez números, sendo possível verificar uma divisão da mesma em duas partes. A primeira, dedicada a investigação e pesquisa, enquanto a segunda, numa componente mais prática e de análise jurisprudencial.

No primeiro capítulo encontra-se a Introdução, onde são referidos o objeto e os objetivos de estudo, fazendo menção à metodologia a utilizar.

Os números dois a sete, como suprarreferido, correspondem à investigação e revisão literária, havendo assim um enquadramento do tema em estudo. São abordadas questões como o direito à habitação, evidenciadas diferenças entre o processo de execução cível e o processo de execução fiscal. É feito, também, um breve contexto da aquisição da habitação própria e permanente e das políticas de incentivo existentes. De seguida, é abordada a crise económica e financeira em Portugal e, consequências disso, a penhora e venda da casa de morada de família.

Na segunda parte do presente trabalho, capítulo oito, é abordada a alteração legislativa, nomeadamente com a introdução da Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, sendo também uma componente mais prática e de análise jurisprudencial. Serão ainda evidenciadas alterações atuais no que respeita ao estudo em causa, no capítulo nove.

Para finalizar, o décimo capítulo, é dedicado às principais conclusões da presente dissertação.

2. O DIREITO À HABITAÇÃO

2.1. Generalidades

Inicialmente, é essencial delimitar o conceito de família. Entende Santos (2018, p. 10), que a família é considerada um dos pilares da organização da nossa sociedade.

Conforme elencado nos termos do n.º 1 do artigo (art.º) 67.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), “a família, como elemento fundamental da sociedade, tem direito à proteção da sociedade e do Estado e à efetivação de todas as condições que permitam a realização pessoal dos seus membros.”.

Para Cid (1996, p. 8), “a família precisa, naturalmente, de um espaço físico que lhe sirva de base, de «sede», de um local onde possa viver e conviver.”

De acordo com Rola (2019),

A habitação é o núcleo na vida de qualquer pessoa. É ela que garante a estabilidade necessária e previne os riscos que poderão por [*sic*] em causa outros direitos, como o direito à saúde, à educação, à mobilidade, ao emprego e à cidade. É por isto que a qualidade de vida, segurança pública ou os serviços que garantem o justo desenvolvimento de qualquer pessoa têm de partir de um patamar mínimo que se garante no justo e igualitário acesso a uma habitação condigna.

Nos termos do art.º 65.º da CRP, «[t]odos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar».

Desta forma, propomos começar a nossa dissertação, abordando a importância do direito à habitação como direito fundamental.

2.2. O direito à habitação como direito fundamental

É empírico que o direito à habitação seja um dos direitos fundamentais do Homem.

Partilhando-se do entendimento de Miranda e Medeiros (2005), as pessoas devem ter uma morada que preserve a sua intimidade e privacidade da família no seu conjunto, assim como

permita viver num ambiente saudável e que disponha dos serviços básicos para a vida da família e da comunidade.

No que respeita ao direito interno, nos termos do art.º 1.º da CRP, «[P]ortugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária». Atenta ao disposto no art.º 65.º do mesmo diploma, «[t]odos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar (...)», sendo que incumbe ao Estado assegurar tal direito e adotar políticas tendentes a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.

É também necessário fazer menção à Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a 10 de dezembro de 1948, sendo esta um marco na afirmação e salvaguarda dos direitos humanos, bem como uma fonte de inspiração nos esforços destinados a promover e proteger os direitos humanos.

Nos termos do art.º 1.º, da referida Declaração, «[t]odos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade».

Foi ainda consagrado, nos termos do art.º 25.º, do presente diploma que,

Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.

Ainda a nível internacional, o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, adotado pela Resolução n.º 2200-A (XXI), de 16 de dezembro de 1966, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, tem por base o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis.

Nos termos do art.º 11.º, n.º 1, do referido diploma,

Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e habitação adequados e uma melhoria contínua das suas condições de vida. Os Estados-

Signatários tomarão medidas apropriadas para assegurar a efetividade deste direito, reconhecendo para esse efeito, a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consentimento.

No espaço europeu, foi criada a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho da União Europeia e pela Comissão Europeia, a 7 de dezembro de 2000, com o objetivo de reafirmar os direitos e as obrigações dos países da União Europeia (UE).

Nos termos do art.º 34.º, do presente diploma,

A fim de lutar contra a exclusão social e pobreza, a União reconhece e respeita o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna a todos aqueles que não disponham de recursos suficientes, de acordo com o direito comunitário e as legislações e práticas nacionais.

Em suma, e conforme elucidado por Canotilho e Moreira (2007, p. 345), o direito à habitação não é apenas um direito individual, mas também um direito das famílias, sendo uma garantia do direito à intimidade da vida privada e familiar, que engloba um direito aos equipamentos sociais adequados – água, saneamento, eletricidade, transportes e demais equipamento social, que permitam a sua fruição.

2.2.1. Relação entre o direito à habitação e o princípio da dignidade humana

O direito à habitação tem uma relação direta com o princípio da dignidade humana.

Para Martins (2014),

A dignidade é um valor ou qualidade moral inerente à pessoa humana e todo o Homem precisa de um mínimo de condições para o desenvolvimento da sua personalidade (...). Sem essas condições mínimas, o Homem não tem possibilidades de ter e viver uma vida digna.

De acordo com o referido anteriormente, nos termos do art.º 1.º, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, «[t]odos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade».

O princípio da dignidade humana é indispensável para que o direito à habitação possa ser exercido e preservado. Ambos os conceitos se encontram interligados, uma vez que toda a

pessoa necessita de um local adequado para se proteger a si e à sua família, de forma a viver com o mínimo de dignidade e bem-estar.

Tratando-se a habitação de um valor de bem primário e essencial à vida humana, o princípio da dignidade humana não pode deixar de ser considerado um valor essencial, por constituir um critério de justiça mínimo e irreduzível, o que implica que o direito à habitação seja concretizado à luz daquele princípio e deste critério (Martins, 2014, p. 13).

Sublinhe-se o ensinamento por Novais (2015, p. 19 e 20),

A dignidade da pessoa humana não surge constitucionalmente consagrada como um de entre vários outros princípios constitucionais, mas com base em que assenta a República, o que, mesmo sem ter um significado preciso e imediatamente apreensível, há-de [sic] ter, para a afirmação constituinte ser levada a sério, consequências normativas relevantes e correspondentes ao lugar especial que lhe foi reservado na Constituição.

Deste modo, podemos concluir que o direito à habitação é uma das consequências da dignidade da pessoa humana. Sendo a habitação um bem primário e essencial à vida humana, onde se possa usufruir de condições mínimas de conforto, higiene, privacidade e segurança, a mesma deverá ser tida como um valor essencial à vida, só desta forma poderá o ser humano viver com o mínimo de dignidade.

3. ENQUADRAMENTO DO PROCESSO DE EXECUÇÃO

3.1. Generalidades

Ao abordarmos a temática do processo de execução, é necessário ter a perceção de que este tem como principal objetivo satisfazer o direito do credor, sendo praticados os atos necessários para que o devedor pague a quantia devida, entregue a coisa, ou seja prestado um facto.

Para Leitão (2010), a execução é definida como «ação ou efeito de passar do projeto, da ideia concebida ao ato e executar, levar a efeito».

Vem previsto na lei dois grandes tipos de execução: o processo civil e o processo tributário. De referir que o primeiro, define ações executivas, através do CPC, como «(...) aquelas em que o autor requer as providências adequadas à separação efetiva do direito violado», enquanto que, no segundo, não se encontra explanado, no CPPT, o conceito de execução. No entanto, nos termos do art.º 233.º, este elenca “as dívidas do Estado abrangidas pela cobrança coerciva adentro do processo de execução fiscal».

Desta forma, iremos proceder, de seguida, a uma análise acerca das disposições gerais sobre cada processo de execução.

3.2. Processo de Execução Comum

No direito processual civil existem duas espécies de ações: a ação declarativa e a ação executiva.

Tendo em consideração o tema a abordar na presente dissertação, foquemo-nos na ação executiva.

Defende Lopes (1964, p. 22) que, a ação executiva «(...) tem por fim exigir o cumprimento de uma obrigação estabelecida em título bastante ou a substituição da prestação respetiva por um valor igual do património do devedor».

Partilha do mesmo entendimento Freitas (2014, p. 12), ao referir que «(...) a ação executiva tem por finalidade a reparação efetiva dum direito violado».

Nos termos do art.º 10.º, do Código de Processo Civil (CPC), as ações podem ser declarativas ou executivas. Conforme explanado nos termos do n.º 4, do presente artigo, «[D]izem-se ações executivas aquelas em que o credor requer as providências adequadas à realização coativa de uma obrigação que lhe é devida».

Evidencia o n.º 6 do artigo supramencionado, a existência de três tipos de ação executiva: para pagamento de quantia certa, entrega de coisa certa e, para prestação de um facto.

Refere Freitas (2014, p. 12),

Na ação executiva para pagamento de quantia certa, um credor, o exequente, pretende obter o cumprimento duma obrigação pecuniária através da execução do património do devedor, o executado (art.º 817.º CC).

Na ação executiva para entrega de coisa certa, o exequente, titular do direito à prestação duma coisa determinada, pretende que o tribunal apreenda essa coisa ao devedor (executado) e seguidamente lha entregue (art.º 827.º CC).

Na ação executiva para prestação de facto, quando este seja fungível, o exequente pode requerer que ele seja prestado por outrem à custa do devedor (art.º 828.º CC), sendo então apreendidos e vendidos os bens deste que forem necessários ao pagamento do custo da prestação. Mas, quando o facto seja infungível, o exequente já só pode pretender a apreensão e a venda de bens do devedor suficientes para o indemnizar do dano sofrido com o incumprimento (art.º 868.º).

É ainda relevante fazer menção ao n.º 5, do art.º 10.º, do CPC, tendo em consideração que «[T]oda a execução tem por base um título, pelo qual se determinam o fim e os limites da ação executiva». Desta forma, elucida Sampaio (2008, p. 41 e 42) que «(...) a ação executiva não pode ser instaurada sem o demandante se encontrar munido de um título executivo: *nulla executio sine titulo*».

Nos termos do art.º 703.º, n.º 1, do CPC, encontram-se previstas as quatro espécies de título executivo: as sentenças condenatórias; os documentos particulares autenticados; os documentos exarados ou autenticados, por notário ou por outras entidades ou profissionais com competência para tal; os títulos de crédito, desde que constem do próprio documento ou sejam alegados no requerimento executivo; e, os documentos a que seja atribuída força executiva.

No que respeita à legitimidade das partes na ação executiva, nos termos do art.º 53.º, n.º 1, do presente diploma, são parte legítima o exequente e o executado, caso figurem no título como credor e devedor.

Tendo sido mencionados os tipos de ação executiva, é relevante fazer menção às formas do processo executivo. Evidencia Freitas (2014, p. 170) que, cada tipo de ação poderá seguir a forma de processo comum ou a forma de processo especial.

O processo especial tem lugar quando a lei impõe, para a execução de determinado tipo de obrigação, uma tramitação especial, que pode, nessa sua especialidade, ser mais ou menos ampla.

O processo comum tem forma única nas execuções para entrega de coisa certa e para prestação de facto (art.º 550.º-4) e duas formas (ordinária e sumária) nas execuções para pagamento de quantia certa (art.º 550.º, n.ºs 1, 2 e 3).

Abordando a parte prática da tramitação processual, dá-se início à ação executiva com a entrada do requerimento executivo, dirigido ao tribunal de execução competente, nos termos do art.º 724.º do CPC. Neste, o exequente procede à identificação das partes, designa o Agente de Execução (AE) ou vem requerer a realização das diligências por oficial de justiça. É indicado o fim da execução, a forma do processo, bem como são ainda expostos os factos que fundamentam o pedido e declarado o valor da causa.

Instaurada a ação executiva, procede o AE à realização da apreensão judicial de bens do executado, de forma a salvaguardar a quantia exequenda e demais encargos com o processo, nos termos do art.º 735.º, do CPC.

A penhora poderá incidir sobre bens imóveis (art.ºs 755.º e ss., do CPC), móveis (art.ºs 764.º e ss., do CPC) e, ainda, sobre outros direitos (art.ºs 773.º e ss., do CPC).

Tendo sido promovida a penhora, nos termos do art.º 856.º, do presente diploma, o AE diligencia pela citação do executado para, no prazo de 20 dias, deduzir embargos de executado e oposição à penhora.

Nos termos do art.º 786.º, do CPC, são também citados para a execução, o cônjuge do executado, tendo a penhora recaído sobre bens imóveis ou estabelecimento comercial que o executado não possa alienar livremente; os credores titulares de direito real de garantia, para

que reclamem o pagamento dos seus créditos; e, a Fazenda Nacional (FN) e o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS).

Posteriormente, o concurso de credores decorre por apenso ao processo de execução, nos termos do art.º 788.º, n.º 8, do CPC.

Ensina Freitas (2014, p. 366) que, assim que se encontrem todos os créditos reclamados, o juiz procede à sua graduação, ou seja, estabelece a ordem pela qual os mesmos devem ser satisfeitos. Após graduados os créditos, poderá o AE prosseguir com as diligências de venda dos bens penhorados.

Nos termos do art.º 811.º do CPC, a venda poderá ser realizada mediante propostas em carta fechada; em mercados regulamentados; venda direta a pessoas ou entidades que tenham direito a adquirir os bens penhorados; mediante negociação particular; em estabelecimento de leilões; em depósito público ou equiparado; e, ainda, em leilão eletrónico. No entanto, apesar das várias modalidades de venda apresentadas, dá-se preferência à venda em leilão eletrónico, regulamentado nos artigos (art.ºs) 21.º a 26.º da Portaria n.º 282/2013, de 29 de agosto.

Por fim, no que concerne à extinção da execução, por norma, é extinta a execução pelo pagamento coercivo ou voluntário. Nos termos do artigo 846.º do CPC, pode o executado ou qualquer pessoa, proceder ao pagamento da dívida e demais custas com o processo, fazendo cessar a execução. No entanto, poderá ainda ser extinta a execução, nos termos do n.º 3 do art.º 748.º, n.º 2, do art.º 750.º e, n.º 4 do art.º 855, do CPC, caso não sejam indicados bens à penhora, no prazo de 10 dias; por adjudicação, ao exequente, dos bens penhorados, nos termos dos art.ºs 779.º, n.º 4, al. b) e n.º 6 do referido art.º; por desistência do exequente, de acordo com o art.º 848.º, do CPC; e, por inutilidade superveniente da lide, nos termos dos art.ºs 748.º, n.º 3, 750.º, n.º 2, 799.º, n.º 6 e 855.º, n.º 4, do CPC.

Importante ainda fazer menção, à diferença existente no processo de execução comum e no âmbito do processo de execução fiscal, no que respeita à prossecução dos autos, pelo credor reclamante para satisfação do seu crédito, quando o processo esteja em vias de extinção.

Cita Morais (2006, p. 153-154) que,

[o] art.º 930.º, n.º 2, do CPC dispõe que o credor reclamante, cujo crédito esteja vencido e haja sido admitido, pode requerer o prosseguimento da execução para obter o pagamento do que lhe é devido. Trata-se manifestamente, de uma concretização do

princípio da economia processual, uma vez que tal permite o aproveitamento do já processado, evitando-se assim que o credor tenha de intentar nova ação executiva ou retomar a entretanto sustada (aquela que logrou uma segunda penhora).

Tal não acontece em processo de execução fiscal, o que se compreende pelo seu carácter de processo especial em que o exequente é necessariamente o órgão de execução fiscal e os créditos cobráveis por esta via são, apenas, aqueles a que a lei confira tal possibilidade. Ou seja, o credor reclamante, porque nunca teria legitimidade para ser exequente em processo de execução fiscal, não pode adquirir tal qualidade apenas porque, “acidentalmente”, foi admitido a intervir numa tal execução.

Desta forma, podemos ainda concluir que, apesar do processo de execução fiscal se reger por vários preceitos consagrados no CPC, a verdade é que o legislador, através do CPPT, criou várias normas específicas, não aplicáveis no âmbito do processo de execução comum, não tendo este carácter especial.

3.3. Processo de Execução Fiscal

No que respeita ao processo de execução fiscal, nos termos do art.º 148.º do Código de Processo e Procedimento Tributário (CPPT), este abrange a cobrança coerciva das dívidas ao Estado, tais como:

- Tributos, incluindo impostos aduaneiros, especiais e extrafiscais, taxas, demais contribuições financeiras a favor do Estado, adicionais cumulativamente cobrados, juros e outros encargos legais;
- Coimas e outras sanções pecuniárias, relativos a contraordenações tributárias;
- Outras dívidas ao Estado e a outras pessoas coletivas de direito público;
- Reembolsos e reposições.

Elucida Martins e Alves (2016, p. 232) que, o processo de execução fiscal, tem como finalidade «(...) a cobrança coerciva dos créditos do Estado e de outras pessoas coletivas de direito público».

Nos termos dos art.ºs 103.º da Lei Geral Tributária (LGT) e 148.º do CPPT, a cobrança coerciva é realizada através do processo de execução fiscal. Este tem natureza judicial, sem prejuízo da participação dos órgãos da administração tributária nos atos que não tenham natureza jurisdicional.

É da competência da administração tributária, *ex. vi.* do art.º 10.º, al. f), do presente diploma, instaurar os processos de execução fiscal e realizar os atos a estes respeitantes.

Tendo em consideração o supramencionado e, nos termos do art.º 152.º do CPPT, têm legitimidade para promover a execução, no âmbito do processo de execução fiscal, o serviço da administração tributária. Nos casos em que a execução corra nos tribunais comuns, tem legitimidade para promover a execução, o Ministério Público (MP).

No que respeita à legitimidade dos executados, nos termos do art.º 153.º, do CPPT, podem ser sujeitos passivos os devedores originários e seus sucessores dos tributos e demais dívidas, bem como os garantes que se tenham obrigado como principais pagadores até ao limite da garantia prestada.

Referem Martins e Alves (2016, p. 245) que, «[N]a relação jurídica contributiva o devedor da contribuição constitui um potencial executado sempre que não realize o respetivo pagamento no prazo legalmente estabelecido».

Nos termos do n.º 2, do artigo supramencionado, conjugado com o n.º 2 do art.º 23.º da LGT, podem vigorar como executados os responsáveis subsidiários. Para isso, deverá ser ordenada a reversão da execução fiscal, mas apenas quando se verifique insuficiência de bens penhoráveis do devedor principal e dos responsáveis solidários, bem como se constate a insuficiência do património do devedor para a satisfação da dívida exequenda e acrescido.

No que concerne ao título executivo, no âmbito do processo de execução fiscal, este consiste numa certidão ou qualquer outro título a que, por lei especial, seja atribuída força executiva (art.º 162.º, do CPPT).

Referem Martins e Alves (2016, p. 239) que,

A certidão de dívida é extraída sempre que, decorrido o prazo de pagamento voluntário, o pagamento do tributo não se mostre realizado. A extração da certidão de dívida é efetuada pelos serviços competentes, isto é, a entidade que procedeu à liquidação do tributo ou que, por ato administrativo, determinou a cobrança da dívida é que extrai o título executivo.

Atendendo ao prescrito nos termos do n.º 5, do art.º 88.º, do CPPT, «[A]s certidões de dívida servirão de base à instauração do processo de execução fiscal a promover pelos órgãos periféricos locais (...), tendo as mesmas que preencher os requisitos previstos nos termos do art.º 163.º do CPPT para poderem valer como título executivo».

Tendo por base o art.º 149.º, do CPPT, considera-se órgão da execução fiscal o serviço da administração tributária onde deva decorrer a execução, sendo que atualmente o processo corre termos nos serviços periféricos locais da Administração Tributária, de acordo com a Lei n.º 100/2017, de 22 de agosto.

Os títulos executivos são emitidos via eletrónica, nos termos do art.º 163.º, n.º 3, sendo que quando os mesmos são provenientes de entidades externas, devem ser entregues à administração tributária por transmissão eletrónica de dados.

Para Morais (2006, p. 35-36),

[e]xistindo mora do devedor no pagamento, entra-se na fase executiva.

Tradicionalmente, quando a mora ultrapasse um período de duração fixado na lei, seguia-se a fase do *relaxe*. O tesoureiro da Fazenda Pública extraía certidões de todos os conhecimentos de cobrança (...) correspondentes aos impostos não pagos no prazo legal, certificava aí o não pagamento e devolvia-os à Repartição das Finanças para esta instaurar o correspondente processo executivo.

Refere o autor que, nos dias de hoje, este sistema já se encontra alterado. É extraída uma certidão de dívida, pelos Serviços Centrais da DGCI¹), nos termos do art.º 88.º do CPPT, posteriormente enviada à entidade incumbida da cobrança coerciva. Esta certidão constitui título executivo, condição necessária da execução.

Nos termos do art.º 188.º, do CPPT, instaurada a execução, mediante despacho a lavrar, vinte e quatro horas após o reconhecimento e, efetivado o registo, compete ao órgão da execução fiscal proceder à citação do executado.

Nos termos do art.º 35.º, n.º 2, do CPPT, citação é o ato destinado a dar a conhecer ao executado que foi instaurada contra ele determinada execução ou a chamar a esta, pela primeira vez, pessoa interessada. Atendendo ao disposto no art.º 189.º, do mesmo diploma, a citação tem como objetivo informar o devedor os prazos que dispõe para deduzir oposição à execução, requerer a dação em pagamento, bem como advertir que o pedido de pagamento em prestações poderá ser requerido até à marcação da venda.

Encontrando-se citado o executado e, findo prazo posterior à citação sem que tenha sido efetuado o pagamento do valor em dívida, nos termos do art.º 215.º do presente diploma, procede-se à penhora. Esta incide sobre os bens previsivelmente suficientes para o

¹ Agora Autoridade Tributária e Aduaneira.

pagamento da dívida e demais custas processuais, conforme previsto nos termos do art.º 217.º, do CPPT.

Nos termos do n.º 4, do art.º 215.º, do presente diploma, cabe ao órgão da execução fiscal nomear bens à penhora, no entanto e, caso não resulte prejuízo, poderão ser admitidos bens, indicados pelo executado.

Elucida Morais (2006, p. 94) que,

[n]o processo de execução fiscal atual está consagrado como um compromisso entre as soluções de nomeação de bens à penhora pelo exequente e pelo executado. É sempre feita uma tentativa de dar conhecimento prévio ao executado da instauração da execução, mas este não tem o direito de nomear bens à penhora; simplesmente o de, querendo, apresentar sugestões nesse sentido (art. 215.º, n.º 3, do CPPT).

(...) [q]uando a lei confere ao executado o direito de nomear bens à penhora, tal não significa que essa indicação tenha que ser necessariamente respeitada.

No âmbito da execução fiscal, aquando a realização da penhora de bens, é necessário atender ao disposto nos termos do art.º 737.º do CPC. Tal como no processo de execução comum, (art.º 219.º do CPPT), a penhora começa pelos bens de valor pecuniário seja de mais fácil realização e se mostre adequado ao montante do crédito do exequente.

É importante ressaltar que, em diversos casos, o CPPT remete-nos para o CPC. Face aos avanços legislativos, estes iniciam-se primeiramente no âmbito do processo comum, ou civil. Só após uma fase de adaptação, são verificados no âmbito do processo tributário. Cita Martins (2006, p. 118) que,

[n]este intervalo temporal teremos uma falta de sintonia legislativa, com todos os problemas que tal pode implicar. Melhor exemplo do que a situação que ocorre no momento em que se escrevem estas linhas será difícil: como compreender que o órgão de execução fiscal continue vinculado às normas sobre a penhora constantes no CPPT quando o legislador considerou ineficazes e causa de excessivas delongas os equivalentes preceitos do CPC, tendo-os alterado substancialmente. Ou seja, supostamente, das novas normas do CPC resultará que a penhora seja mais rápida e eficaz.

Encontrando-se a penhora registrada, nos termos do art.º 239.º do CPPT, serão citados os credores com garantia real, relativamente aos bens penhorados e o cônjuge do executado. Por sua vez, nos termos do art.º 240.º, do mesmo diploma, os credores que gozem de garantia

real sobre os bens penhorados, no prazo de quinze dias após a citação supramencionada, podem reclamar os seus créditos.

Nos termos do art.º 246.º do CPPT, na reclamação de créditos, observam-se as disposições do Código de Processo Civil, exceto no que respeita à reclamação da decisão da verificação e graduação, regulada nos termos dos art.ºs 276.º a 278.º do referido código.

Findo o termo do prazo da reclamação de créditos, é realizada a venda, face ao disposto nos termos do art.º 244.º, do CPPT.

No âmbito do processo de execução fiscal e, conforme abordado pormenorizadamente nos capítulos VII e VIII, não há lugar à realização da venda de imóvel destinado exclusivamente a habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar, quando o mesmo esteja efetivamente afeto a esse fim – art.º 244.º do CPPT. Este impedimento legal, introduzido pela Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, não é estendido ao processo de execução comum.

Nos termos do art.º 248.º do CPPT e, ao encontro do procedimento adotado na execução comum, a venda é feita preferencialmente por meio de leilão eletrónico ou, na sua impossibilidade, de propostas em carta fechada.

No que respeita à extinção do processo de execução fiscal, esta vem prevista nos termos dos art.ºs 259.º e seguintes (ss.), do CPPT.

De acordo com o explanado nos termos do art.º 176.º, n.º 1, do CPPT, o processo de execução fiscal extingue-se por pagamento da quantia exequenda; por anulação da dívida ou do processo; e, por qualquer outra forma prevista na lei. Nos termos do n.º 2, poderá ainda extinguir-se a execução por coimas ou outras sanções pecuniárias por morte do infrator; por amnistia da contraordenação; pela prescrição das coimas e sanções acessórias e, pela anulação da decisão condenatória em processo de revisão.

4. CASA DE MORADA DE FAMÍLIA

4.1. Generalidades

Apesar da importância conferida à casa de morada de família, não existe, ainda, uma definição legal expressa, cabendo a construção do conceito à doutrina e jurisprudência.

Para Sousa (1999, p. 246), é considerada casa de morada de família a que constitua a “residência habitual principal do agregado familiar”. No mesmo sentido, “a residência da família é, por assim dizer, a sua sede; é o lugar onde a família cumpre as suas funções relativamente aos cônjuges e aos filhos e onde assume os seus compromissos perante terceiros” (Oliveira, citado por Cid, 1996, p. 31)².

Esta é também a posição maioritária na jurisprudência, v.g. Acórdão (Ac.) do Tribunal da Relação de Guimarães (TRG), processo n.º 4738/03.2TBVCT.G1, na qual «[a] casa de morada de família é o lugar onde a família cumpre as suas funções relativamente aos cônjuges e aos filhos, constituindo o centro da organização doméstica e social da comunidade familiar (...)».

Atenta a importância conferida à família e em concordância com o Ac. supramencionado, é essencial compreender o contexto da aquisição de habitação própria e permanente. Também o legislador tem vindo a atribuir uma proteção acrescida à casa de morada de família, conforme abordaremos posteriormente.

4.2. Aquisição de habitação própria e permanente

A aquisição de casa própria justifica-se pela satisfação de uma necessidade básica constitucionalmente reconhecida – o direito à habitação.

Para Martins (2014, p. 28), «(...) [a] aquisição de casa própria, por parte das famílias portuguesas, não resultou de uma qualquer atitude “burguesa” de quererem ser “proprietários”, mas antes a satisfação de uma necessidade básica de dispor de uma habitação».

² Oliveira, G. d., *A Família*, p. 20.

Cita Borges (2011, p. 9) que,

[d]o ponto de vista económico, nos anos 90, o crédito ao consumo apresentava um grande crescimento, sendo de destacar o crédito à habitação que apresentava características marcantes e substanciais para o incentivo ao mercado livre. Com o crédito à habitação relativamente baixo, o crescimento dos rendimentos, e ainda a bonificação dos juros pelo Estado, muitas famílias foram assim estimuladas para a aquisição de casa própria.

Segundo a Associação Lisbonense de Proprietários (ALP) (2011, p. 4), deu-se preferência ao investimento do setor da habitação, construindo-se novos edifícios com o intuito de aquisição de habitação própria, conseqüentemente verificando-se uma diminuição do arrendamento.

Cumprê sublinhar que, de acordo com o referido pela ALP,

[e]sta transformação foi grandemente auxiliada pelo desenvolvimento de uma política concertada de apoio ao mercado da venda e abaixamento [*sic*] das taxas de juro bancárias, a partir do processo de convergência das moedas nacionais que levou à adesão ao Euro. Como faltou coragem política para acabar com o congelamento das rendas, que determinava a falta de oferta de habitações para alugar, e escasseavam soluções para resolver a questão da habitação, as pessoas foram praticamente empurradas para a aquisição de imóveis, incentivadas pela massificação do acesso ao crédito, mesmo as famílias com menor rendimento. Uma solução enganadora que resultou na alavancagem das dívidas, levando as famílias a aceitarem créditos superiores ao que, objetivamente, podiam pagar.

Em suma, houve uma necessidade, por parte das famílias, de dispor de uma habitação, face ao fraco dinamismo do mercado de arrendamento. Dessa forma, foram criadas políticas públicas de incentivo à aquisição de habitação própria, conforme abordaremos de seguida.

4.2.1. Políticas de incentivo

Nos termos do art.º 65.º da CRP, todos têm direito a uma habitação, cabendo ao Estado assegurar esse direito com a criação de políticas públicas, capazes de pôr em prática esta realidade.

Refere a ALP (2011, p. 2) que, para a satisfação de uma necessidade básica constitucionalmente reconhecida, praticamente não é dada outra alternativa senão a

aquisição de habitação própria, tendo sido criadas políticas públicas com o objetivo de incentivar a aquisição de casa própria e permanente.

É em 1976, com a Resolução do Conselho de Ministros, de 24 de fevereiro de 1976, Publicada no Diário da República (DR) n.º 67, 1.ª série, de 19 de março do referido ano, criado um sistema de financiamento para a aquisição ou construção de habitação própria, sendo concedidas condições bastante favoráveis às famílias com rendimentos mais baixos.

Como referido na Resolução do Conselho de Ministros,

[e]ntende-se que é elementar princípio da política habitacional o acesso à compra de habitação própria por todas as famílias, independentemente do nível de rendimento. No domínio dos preços, aquele princípio implica que devem criar-se os instrumentos que eliminem definitivamente quaisquer práticas especulativas; por sua vez, o crédito terá de ser praticado em condições de prazo, juro e sinal discriminatórias a favor das famílias de menor rendimento.

Surge o Decreto-Lei (DL) n.º 515/77, de 14 de dezembro de 1977, com o intuito de reformular o regime de crédito à habitação. Houve a necessidade de revisão do sistema acima referido, «(...) no sentido de corrigir algumas deficiências, nomeadamente quanto à possibilidade de virem a ser abrangidas habitações cujos valores sejam superiores aos estabelecidos naquela resolução, sem no entanto afetar os seus aspetos essenciais».

Conforme preâmbulo do presente diploma, o sistema era caracterizado pela existência de uma bonificação, sob a forma de dedução, à taxa de juro contratual, suportada pelo Estado, pelo Banco de Portugal e pelas instituições de crédito, por um estabelecimento de percentagens máximas do empréstimo em função do valor da habitação, a variar entre 85% e 95% e, pela fixação de prazo máximo do empréstimo a variar entre 21 e 25 anos.

Desta forma, o presente diploma, foi substituído pelo DL n.º 435/80, de 2 de outubro de 1980, introduzindo novas alterações ao sistema de concessão de crédito e de incentivos financeiros à habitação.

Atendendo ao mencionado no referido DL,

[t]ornou-se assim indispensável introduzir modificações tendentes à redução desse esforço financeiro inicial, e que são no essencial as seguintes: admissibilidade de prazos mais dilatados para os empréstimos, aplicação de uma taxa de crescimento no valor das prestações (método de prestações crescentes), de ano para ano, mais elevada nos

primeiros anos, mais larga aplicação do limite máximo para o valor dos empréstimos em função do valor da habitação e, sobretudo, a garantia de que, qualquer que venha a ser a evolução da taxa de juro legal, as taxas de juro do empréstimo não sofrerão por essa causa qualquer agravamento.

Por sua vez, o DL n.º 459/83, de 30 de dezembro de 1983, instituiu o novo sistema de crédito à habitação e construção de casa própria. A substituição do regime anterior prende-se pela perda de eficácia, bem como pelas alterações no mercado de crédito. Houve um aumento nas taxas de juro e, dessa forma, foram verificados vários desajustes nos mecanismos do sistema. Conforme referido no presente diploma, houve a necessidade da implementação de um novo regime de crédito, procurando garantir a maximização dos recursos existentes, dando condições favoráveis ao encaminhamento da produção de habitações de custos moderados, possibilitando ainda uma distribuição mais equitativa dos encargos com a habitação e uma repartição mais uniforme no tempo do esforço das famílias com o alojamento. Destacaram-se ainda como alterações, a flexibilidade dos esquemas de prestações, tornando os encargos com os empréstimos mais acessíveis, nos primeiros anos de vigência e, a abertura do sistema aos agregados familiares, no caso dos jovens casais, sendo atribuídos subsídios.

Atualmente, encontra-se em vigor o DL n.º 349/98, de 11 de novembro de 1998. Este regula a concessão de crédito para aquisição, construção e realização de obras de conservação ordinária e de beneficiação de habitação própria permanente, secundária ou para arrendamento, bem como para aquisição de terreno para construção de habitação própria e permanente. Tendo sido alterado por diversas vezes, a última pela Lei n.º 59/2012, de 11 de novembro, com o objetivo de criar salvaguardas para os mutuários de crédito à habitação, é importante reter que todas estas alterações foram sempre implementadas com o intuito de reforçar as políticas públicas apresentadas.

Por fim, sendo que Portugal atravessava um período de grave crise económica, é aprovada a Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto de 2012. Este diploma vem rever o regime jurídico do arrendamento, introduzindo medidas destinadas a dinamizar o mercado de arrendamento urbano. Nos termos do artigo 1.º da presente lei, salienta-se a alteração do regime substantivo da locação, designadamente conferindo maior liberdade às partes na estipulação das regras relativas à duração dos contratos de arrendamento; a alteração do regime transitório dos

contratos de arrendamento celebrados antes da entrada da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, reforçando a negociação entre as partes e facilitando a transição dos referidos contratos para o novo regime, num curto espaço de tempo; e a criação de um procedimento especial de despejo do local arrendado que permita a célere recolocação daquele no mercado de arrendamento.

5. CRISE ECONÓMICA E FINANCEIRA EM PORTUGAL

5.1. Generalidades

A crise financeira e económica que se fez sentir em Portugal foi despoletada pela crise económica de 2007-2008, também conhecida como a crise dos *subprimes*, face à falência do banco de investimento americano Lehman Brothers, fundado em 1850.

Segundo Alves (2010, p. 7), a crise económica e financeira teve início nos Estado Unidos da América (EUA), devido ao incumprimento nos pagamentos das prestações bancárias. Para além da excessiva concessão de crédito e do seu elevado risco, os clientes já apresentavam histórico de incumprimento das suas obrigações para com os bancos. Consequentemente, prejudicadas as instituições financeiras pelos seus resultados, caiu também o preço do imobiliário e dos títulos ligados às dívidas.

Alude Silva (2011) que o setor imobiliário adotou uma política de taxas de juro bastante reduzidas.

Foi criado o sistema das hipotecas *subprimes*, ou seja, houve uma concessão de empréstimos hipotecários de alto risco e com uma taxa variável a famílias impossibilitadas de cumprir com as suas obrigações, tendo as instituições financeiras conhecimento antemão dos rendimentos das respetivas famílias. Posteriormente, as hipotecas foram transformadas em títulos livremente negociáveis, sendo vendidos a outros bancos e a instituições financeiras.

Explica Alves (2010, p. 7-8) que, quanto à queda do preço imobiliário e ao incumprimento das prestações,

(...) [o]s bancos viram-se “obrigados” a tomar posse e a vender esses ativos imobiliários, originando assim um excesso de oferta no mercado imobiliário, e causando a queda do preço da habitação nos EUA. Isto teve como consequência a explosão da bolha especulativa que existia no mercado da habitação, e isso fez com que as famílias norte americanas se sentissem mais pobres, uma vez que estas investem muito as suas poupanças neste mercado, e por isso diminuíram o seu consumo, levando desta forma à diminuição da procura agregada.

No que respeita à titularização das dívidas e, conforme suprarreferido, os bancos transformavam os créditos em títulos, sendo estes vendidos posteriormente. Face ao aumento

do incumprimento desses créditos, o valor dos mesmos caiu. Disparou o número de falências bem como a diminuição do lucro das instituições financeiras de todo o mundo.

Esta crise financeira é a mais grave desde 1929, tendo sido propagada por todo o mundo, face à diminuição do consumo e conseqüentemente diminuição da produção e de investimentos (Pereira, 2008, p.195).

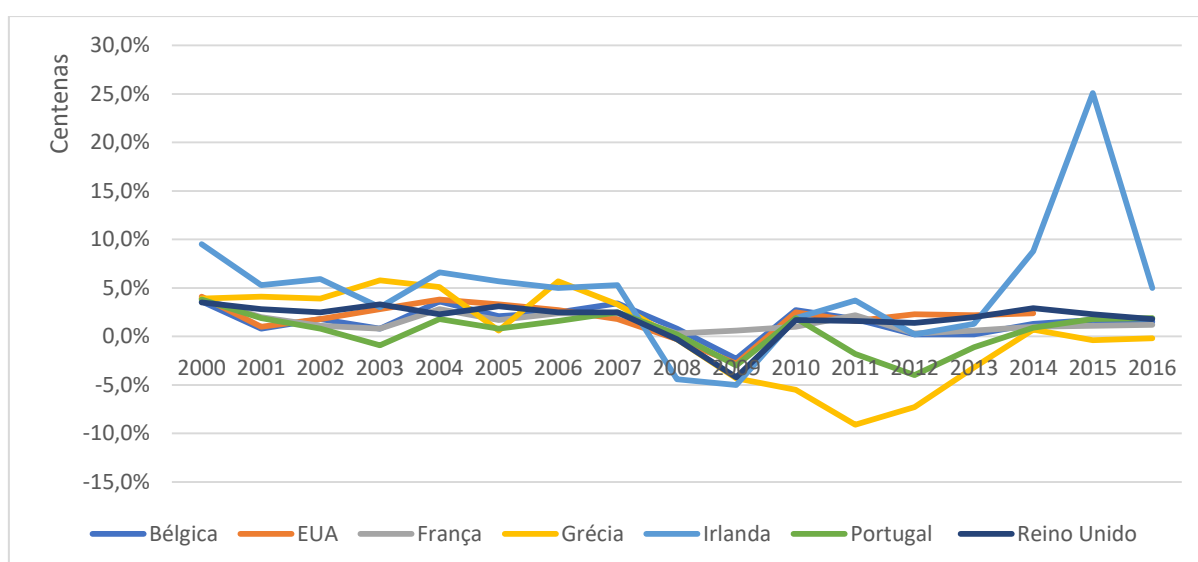
Cita Mendonça, Romão, Costa e Silva (2012, p.39) que,

(...) [a] crise alastra-se ao Sistema Financeiro, quer nos EUA, quer fora dos EUA, com particular incidência na Europa (...).

Perante o agravar da crise, da sua amplitude e o risco da sua propagação, os Estados foram levados a intervir para tentar minimizar os danos e reganhar um pouco da confiança perdida no sistema.

Nesta fase, face à redução do PIB e do Investimento e ao aumento do Desemprego, os Estado são incentivados a aumentarem as Despesas Públicas, quer através do investimento, quer das despesas sociais, tal como são levados, para salvar o sistema bancário, a fazer intervenções nalguns bancos com recurso a dinheiro dos contribuintes (v.g. EUA, Irlanda, Reino Unido, França, Bélgica, Portugal...).

Figura 5.1. Taxa de crescimento real do PIB



Fonte: Própria; PORDATA

Para além da crise económica e financeira dos EUA, que se fez sentir em todo o mundo, a Europa é ainda afetada pela crise económica da Zona Euro.

Segundo Varzim (2018), a crise financeira de 2008 teve repercussões em todo o mundo, no entanto a Zona Euro foi a mais afetada.

Alguns países da Zona Euro afetados pela crise das dívidas soberanas, nomeadamente Portugal, não tinham condições para usar uma política orçamental expansionista para contrariar o ciclo económico. Em vez disso, esses países precisavam de reduzir os défices orçamentais para reconquistar a confiança dos credores e conter os custos com os empréstimos da dívida», recorda o FMI, admitindo depois que o efeito contracionista deste aperto orçamental foi maior do que o antecipado naquela altura.

A crise económica na UE apresentou como principais causas, o elevado endividamento público dos estados-membros europeus, nomeadamente países como a Grécia, Portugal, Espanha, Itália e Irlanda, consequência dos sucessivos resgates da banca através do financiamento público.

Cita Oliveira (2015) que,

[o] desencadear da crise financeira nos EUA e o seu contágio aos sistemas bancários e financeiros europeus, levou a que, sistemas altamente endividados com [sic] o português, perdessem acesso fácil aos mercados e consequentemente começassem a ter dificuldades graves de liquidez.

Atenta a notícia do Público, refere Correia (2013) que, apesar de alguns países europeus terem saído da recessão, nomeadamente França, Alemanha e o Reino Unido, outros foram resgatados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), *in casu*, Grécia (maio de 2010), Irlanda (novembro de 2010), Portugal (maio de 2011), Espanha (junho de 2012) e Chipre (abril de 2013), com o objetivo de reestruturar o setor bancário, incluindo a nacionalização e fusão de várias instituições financeiras.

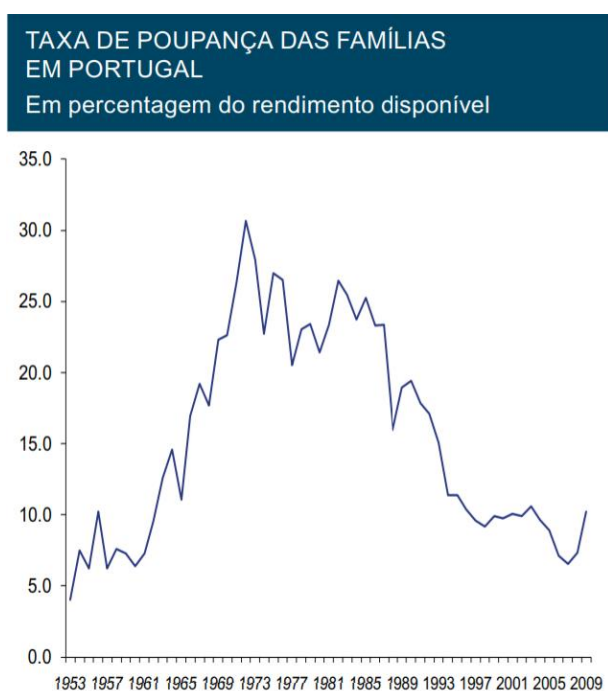
Em suma, podemos constatar que, para além da crise despoletada pela falência do banco de investimento americano Lehman Brothers, alguns países da Zona Euro viram-se afetados pela crise das dívidas soberanas, uma vez que não tinham condições para usar uma política orçamental expansionista para contrariar o ciclo económico.

5.2. A crise e os seus reflexos no setor da habitação

Atenta a crise económica e financeira que se fez sentir em Portugal, conjugada com o baixo nível de poupança, levou a que muitas famílias se encontrassem em situações de endividamento, mostrando-se incapazes de cumprir com os compromissos resultantes dos créditos contraídos, nomeadamente o crédito à habitação.

O aumento do consumo das famílias, através da facilidade na concessão de créditos, nomeadamente em virtude da forte promoção da concessão de crédito, para aquisição de habitação própria, bem como a diminuição da poupança das famílias, conduziu a que Portugal se apresentasse como um dos países mais endividados da UE (Martins, 2014, p. 23-24).

Figura 5.2. Taxa de poupança das famílias em Portugal (1953-2009)



Fonte: INE e Banco de Portugal

Citam Alves e Cardoso (2010, p. 53) que

[m]ais de 90 por cento do total da poupança é gerada por apenas 20 por cento das famílias (o decil das famílias com níveis superiores de poupança é responsável por cerca de dois terços do total da poupança). Por seu turno, existem muitas famílias que

reportam níveis negativos de poupança. De facto, os três primeiros decis da distribuição de poupança apresentam uma taxa de poupança média negativa.

É visível, na última década, um crescimento acentuado crédito à habitação. No mesmo período, verificou-se também uma diminuição da poupança, o que levou a que a taxa de endividamento das famílias tivesse aumentado em 20%, em 1990, para 80%, em 1999 (Marques e Frade, 2000, p. 6-7).

Evidencia Letra (2016, p. 71) que, «[a] grave crise económica, social e financeira priva muitas famílias do acesso ao direito de habitação. Esta privação deve-se a processos de insolvência e execução».

Por sua vez, cita Moura (2012) que, aumentando o crédito malparado, não podem ser pagas as dívidas.

Cresce todos os dias o número de execuções, penhoras, ações de despejo. Por não conseguirem pagar os empréstimos, milhares de famílias já perderam as casas, ou estão em risco de as perder. Cada vez mais pessoas vivem na vergonha, na culpa e no medo e isso paralisa-as, anula-lhes a capacidade de reagir. Um país em dívida não consegue lutar pela sobrevivência.

Menciona ainda que, sendo o crédito à habitação considerado de fácil acesso, face aos empréstimos concedidos pelos bancos e instituições financeiras, sem análise nem garantias, elevou os níveis de endividamento acima dos limites sustentáveis, multiplicando-se o incumprimento.

Segundo dados da Associação dos Profissionais de Empresas de Mediação Imobiliária,

[o]s portugueses entregaram aos bancos, nos primeiros três meses deste ano, 2300 imóveis, por não conseguirem pagar os respetivos créditos. Uma média de 19 casas entregues por dia, mais 74% do que em igual período do ano passado.

Os bancos sabem que as prestações do crédito à habitação são as últimas que as pessoas deixam de pagar. Antes incumprem com as prestações do carro, os créditos ao consumo, as faturas de telemóvel, de água e eletricidade. Tudo isso é considerado menos importante do que a casa, que tem um valor identitário e uma função de esteio e referência. Enquanto estão na posse da sua casa, as pessoas ainda acreditam que podem lutar.

Concluindo, foram muitas as famílias que perderam as suas habitações, tendo estas sido penhoradas e, posteriormente vendidas. Estas encontravam-se em situações económicas

deploráveis, não tendo capacidade económica para fazer face às suas obrigações, acabando por se ver privadas do acesso à sua habitação própria e permanente.

5.3. O sobre-endividamento das famílias portuguesas

Portugal ultrapassou, muito recentemente, um período de grave crise económica e financeira, onde são visíveis, ainda, consequências sociais da mesma.

Oliveira (2015) refere que é a partir de 2007 que

[p]ortugal passa a ter efetivamente um problema de dívida soberana. O combate a toda esta crise prova-se particularmente difícil. Portugal tinha já debilidades estruturais severas que tornaram qualquer reação rápida e eficaz substancialmente mais difícil. A estes problemas juntou-se uma má perceção e gestão da crise, aliada a um discurso moral da Europa rica e a questões ideológicas profundas (...).

Cita Martins (2014, p. 23) que se encontra subjacente ao sobre-endividamento, o aumento do consumo pelas famílias, através de uma significativa facilidade na concessão de crédito por parte dos bancos e das entidades financeiras, bem como uma diminuição da poupança das famílias.

Quando abordamos o conceito de sobre-endividamento, incidimo-nos em posições em que o devedor se encontra impossibilitado de fazer face às suas dívidas, nomeadamente no momento em que as mesmas se tornam exigíveis.

Sublinha Frade (2013, p. 9) que

[o] sobre-endividamento é uma consequência da abundância – bens de consumo, de instrumentos de crédito, de novas necessidades e desejos –, mas é também e crescentemente o resultado da escassez – de emprego, de rendimento, de apoio social, de solidariedade.

A descida da taxa de poupança das famílias portuguesas deve-se ao aumento do consumo das mesmas, aliado ainda a outros fatores, como uma concessão de crédito barato e, muitas vezes, pouco responsável (Martins, 2014, p. 24).

Sendo Portugal abalado pela profunda crise financeira e económica nos EUA, adotaram-se determinadas medidas de austeridade. Disparou o nível de desemprego, deparámo-nos com reduções nos vencimentos e com um aumento significativo nos impostos, o que provocou uma significativa perda de rendimentos por parte das famílias. Face à conjuntura

presenciada, grande parte das famílias portuguesas encontravam-se em situação de sobre-endividamento.

Evidenciando-se debilitadas por toda a situação acima descrita, refere Frade (2013, p. 17) que os devedores adotavam estratégias para assegurarem o pagamento das suas obrigações. Esgotam as escassas poupanças pessoais, reduzem os gastos/consumo, contraem novos créditos a taxas de juro bastante elevadas, levam os *plafonds* dos cartões de crédito ao limite e, ainda, pagam aos credores alternadamente para impedirem uma rotura total e o corte de serviços essenciais.

Após análise do inquérito realizado pelo Banco de Portugal (BP) e pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), referente à situação financeira das famílias, «quase 40% das famílias estão endividadas, sendo que cerca de 25% das famílias têm hipotecas sobre a sua residência principal.»³

Desta forma e, em consequência de todo este abalo económico e financeiro, verificou-se um aumento significativo do número de processos de execução como meio de liquidação das obrigações, por parte dos devedores.

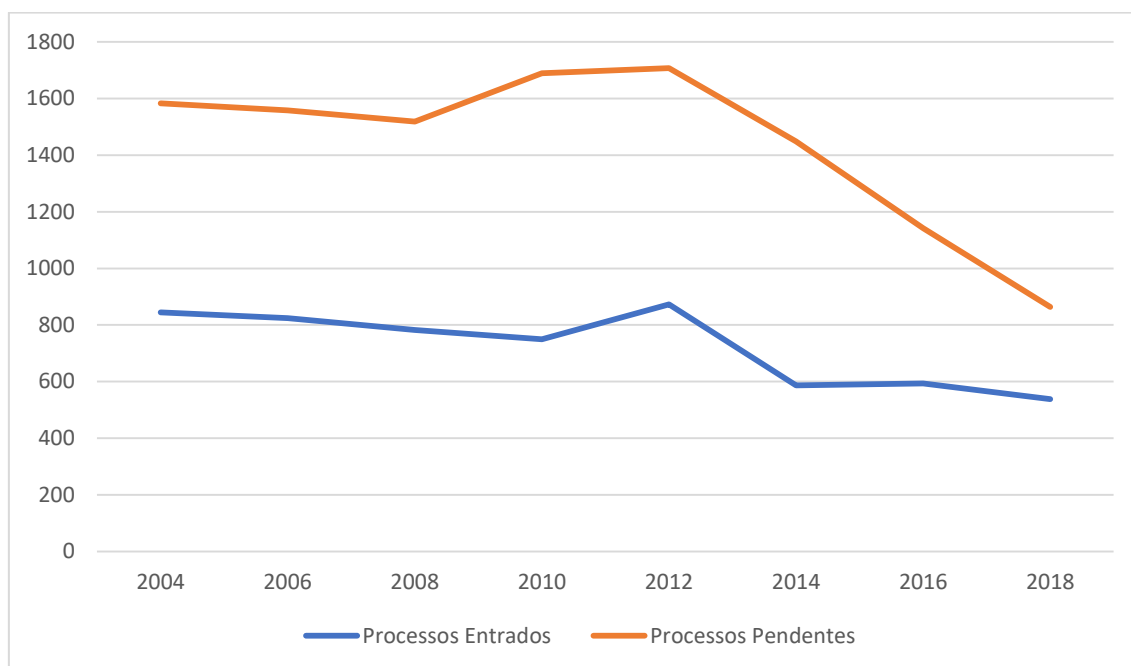
Atendendo ao diploma de medidas com vista à redução da pendência processual em atraso no domínio da Ação Executiva Cível, por parte da Direção-Geral de Política da Justiça, este prevê

(...) [a] criação de «um novo paradigma para a ação declarativa e para a ação executiva». Com efeito, as «pendências cíveis têm de ser drasticamente reduzidas e é preciso criar condições para que os processos se concluam em tempo útil e razoável, dando adequada resposta às expectativas sociais e económicas e atacando diretamente os pontos de bloqueio do sistema».

Refere Correia (2013) que, em 2013, foram interpostos mais de 31 mil processos de execução nos Tribunais, tendo aumentado 84%, nos últimos 12 meses, o n.º de registos na Lista Pública de Execuções (LPE), ou seja, mais de 43 mil casos em comparação com os cerca de 23 mil registados até fevereiro de 2012.

³ Inquérito à Situação Financeira das Famílias 2010. Realizado sob responsabilidade do Banco de Portugal e do Instituto Nacional de Estatística. Relatório acessível em https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/isff_2010_p.pdf, pág. 1 e 16.

Figura 5.2.1. Processos entrados e pendentes nos Tribunais Judiciais



Fonte: Própria; DGPI/MJ e PORDATA

Desta forma, podemos concluir que, face à crise económica e financeira, aliada a fatores como a diminuição da poupança das famílias e o desemprego, o n.º de processos de execução disparou. As famílias encontravam-se em situações de incumprimento, comprometendo o pagamento regular das suas obrigações, tendo como consequência a penhora de bens, acabando por perder a habitação própria e permanente do agregado familiar.

5.4. Proteção da casa de morada de família

Face ao sobre-endividamento das famílias portuguesas e, por consequência, a penhora do imóvel destinado a habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar, houve a necessidade de criação de medidas, que tivessem como objetivo a proteção da casa de morada de família.

Com esse objetivo, foi criado, pelo Partido Social Democrata (PSD), um regime extraordinário de proteção de devedores de crédito à habitação em situação económica muito difícil, através do Projeto de Lei (PL) n.º 237/XII, de 25 de maio de 2012. Como referido no presente diploma,

[a] casa é um dos, senão o mais, essencial dos bens materiais para uma família. O risco de a perder causa, compreensivelmente, situações de enorme desespero a que não se pode ficar alheio.

É nessa perspetiva que tem de ser encarada a questão do crédito para a aquisição de habitação própria permanente. Este tipo de financiamento, pelo seu impacto nas finanças familiares e pela sua óbvia importância social merece um tratamento distinto dos restantes modelos de financiamento.

Nos termos do art.º 2.º, do mencionado PL, é aplicado o regime extraordinário «(...) às situações de incumprimento de contratos de concessão de crédito à habitação destinado à aquisição ou construção de habitação própria e permanente de agregados familiares que se encontrem em situação económica muito difícil (...)».

De igual forma, foram apresentados Projetos de Lei pelos partidos Partido do Centro Democrático e Social (CDS), Partido Socialista (PS), Bloco de Esquerda (BE) e Partido Ecologista – “Os Verdes” (PEV).

Como refere Martins (2014, p. 40),

[v]ários destes projetos propunham soluções comuns, como a moratória total ou parcial das prestações do mútuo, por um período até 24 meses no caso do BE e podendo ir até 4 anos no caso do PCP assim como, nos casos em que a moratória não fosse viável, propondo-se que a dação em cumprimento, com a entrega do imóvel ao banco, desse lugar à extinção total da dívida. O projeto de lei do PCP apresentava ainda propostas no domínio da «redução dos juros remuneratórios para uma taxa de Euribor mais 0,25% pelo período máximo de 48 meses», a possibilidade de «perdão parcial da dívida, nos casos em que o empréstimo esteja na sua fase final e em que portanto a remuneração do banco foi já significativa», bem como a proibição de penhoras em determinadas circunstâncias nomeadamente por «alta de pagamento do IMI» e por «incumprimento de outros créditos de valor claramente inferior e que não devem pôr em causa a casa de habitação.

Em consequência do processo legislativo suprarreferido, foi aprovado o DL n.º 227/2012, bem como as Leis n.ºs 58/2012 e 59/2019.

O DL n.º 227/2012, de 25 de outubro de 2012, vem estabelecer

[p]rincípios e regras a observar pelas instituições de crédito na prevenção e na regularização das situações de incumprimento de contratos de crédito pelos clientes bancários e cria a rede extrajudicial de apoio a esses clientes bancários no âmbito da regularização dessas situações.

Face ao explanado no preâmbulo do presente diploma e, tendo em consideração o incumprimento dos contratos de crédito e a degradação das condições económicas e financeiras, houve a necessidade de se estabelecer um conjunto de medidas com o objetivo de promover a prevenção do incumprimento, bem como a sua regularização.

Cada instituição de crédito deverá criar um Plano de Ação para o Risco de Incumprimento (PARI), nos termos do n.º 1, do art.º 11.º, do presente diploma, onde se encontrem detalhados «(...) os procedimentos e medidas de acompanhamento da execução dos contratos de crédito e a gestão de situações de risco de incumprimento».

É ainda definido um Procedimento Extrajudicial de Regularização de Situações de Incumprimento (PERSI), previsto nos termos do art.º 12.º do presente DL. Devem ser promovidas as diligências necessárias, por parte das instituições de crédito, no que respeita à implementação do PERSI, relativamente a clientes bancários que se encontrem em mora no cumprimento de obrigações decorrentes de contratos de crédito.

Conforme mencionado no preâmbulo do presente diploma,

(...) [a]s instituições de crédito devem aferir da natureza pontual ou duradoura do incumprimento registado, avaliar a capacidade financeira do consumidor e, sempre que tal seja viável, apresentar propostas de regularização adequadas à situação financeira, objetivos e necessidades do consumidor.

No que respeita à confirmação da caracterização do presente diploma, nos termos dos art.ºs 34.º e 35.º, estão obrigadas, as entidades que integram a rede extrajudicial de apoio bancário, ao reporte trimestral dos dados estatísticos, relativos ao tratamento de pedidos de informação, de apoio e de acompanhamento dos clientes bancários, sendo que a implementação dos princípios e regras explanadas no presente diploma, são avaliados pelo BP, sendo os mesmos objetos de publicação periódica.

Fazendo uma breve análise à Lei n.º 59/2012, de 9 de novembro, esta cria salvaguardas para os mutuários de crédito à habitação e procede à alteração do DL n.º 349/98, de 11 de novembro.

Nos termos do art.º 28.º-A, da presente lei, estamos perante uma proibição do aumento de encargos com o crédito, ou seja,

[a]s instituições de crédito mutuantes não podem agravar os encargos com o crédito, nomeadamente aumentando os *spreads* estipulados em contratos de concessão de crédito à aquisição ou construção de habitação própria e permanente em caso de renegociação (...).

Refere Martins (2014, p. 42) que a presente lei não vem trazer nenhuma solução para os incumpridores dos mútuos, geralmente as famílias sobre endividadas, «(...) não podendo considerar-se que constitua uma solução dessa natureza o «regime especial de garantias de empréstimo», previsto no art.º 23.º-A (...)».

Por fim, no que respeita à Lei n.º 58/2012, de 9 de novembro, esta cria um regime extraordinário de proteção de devedores de crédito à habitação em situação económica muito difícil, nos termos do art.º 1.º, do presente diploma, no entanto, o mesmo só se aplica, nos termos do art.º 2.º,

(...) às situações de incumprimento de contratos de mútuo celebrados no âmbito do sistema de concessão de crédito à habitação destinados à aquisição, construção ou realização de obras de conservação e de beneficiação de habitação própria e permanente de agregados familiares que se encontram em situação de economia muito difícil e apenas quando o imóvel em causa seja a única habitação do agregado familiar e tenha sido objeto de contrato de mútuo com hipoteca.

Apesar do supracitado, é importante referir que muitas famílias sobre endividadas não serão abrangidas, face ao disposto nos termos do art.º 4.º, ou seja, esta proteção conferida pelo presente diploma, apenas é aplicável: a) quando o crédito à habitação esteja garantido por hipoteca que incida sobre o imóvel que seja habitação própria permanente e única habitação do agregado familiar do mutuário; b) o agregado familiar do mutuário se encontre em situação económica muito difícil; e c) aos imóveis em que o Valor Patrimonial Tributário (VPT) não exceda dos 100.000,00€ e os 130.000,00€, consoante o coeficiente de localização do imóvel.

Concluindo, apesar de todos os esforços e dos instrumentos criados com o objetivo de proteger a casa de morada de família, nos dias de hoje, são muitos os imóveis que continuam a ser vendidos em processo de execução.

6. PENHORA DA CASA DE MORADA DE FAMÍLIA

6.1. Generalidades

Interposta a ação executiva e, de forma a assegurar o pagamento da dívida exequenda e demais encargos com o processo, há que diligenciar pela apreensão de bens do executado.

Nos termos do art.º 735.º do CPC, «estão sujeitos à execução todos os bens do devedor suscetíveis de penhora que, nos termos da lei substantiva, respondem pela dívida exequenda».

É na apreensão judicial de bens do executado que se traduz a penhora (Freitas, 2014, p. 231-232).

Nos termos do art.º 601.º do Código Civil (CC), a garantia geral das obrigações é constituída por todos os bens do devedor suscetíveis de penhora, sem prejuízo dos regimes especialmente estabelecidos em consequência da separação de patrimónios.

Em concordância com o suprarreferido, a penhora, nos termos do disposto no n.º 3 do art.º 735.º do CPC, deverá limitar-se aos bens necessários ao pagamento da dívida exequenda e despesas previsíveis da execução. Desta forma, nos termos do art.º 752.º, do referido diploma, «[e]xecutando-se dívida com garantia real que onere bens pertencentes ao devedor, a penhora inicia-se pelos bens sobre que incida a garantia e só pode recair noutros quando se reconheça a insuficiência deles para conseguir o fim da execução».

Iniciando-se a penhora pelos bens cujo valor pecuniário seja de mais fácil realização e se mostrem adequados ao montante do crédito do exequente, nos termos do art.º 751.º, n.ºs 1 e 2, do CPC, o AE deve respeitar as indicações do exequente sobre os bens que pretende ver prioritariamente penhorados, salvo se violarem alguma norma legal imperativa ou ofenderem o princípio da proporcionalidade.

Cita Ribeiro e Rebelo (2016, p. 315) que,

[n]a prática, o que se pretende é que o crédito exequendo seja satisfeito pela via mais simples e rápida, sem prejudicar desnecessariamente os interesses patrimoniais do executado, exigindo-se que o agente de execução, em cada momento, perante a existência de várias espécies de bens passíveis de penhora, proceda à escolha com ponderação, observando princípios da adequação e da proporcionalidade.

De acordo com o Ac. do Tribunal da Relação de Coimbra (TRC), processo n.º 3234/09.9T2AGD-C.C1, tendo por base o princípio da proporcionalidade, apenas devem ser penhorados os bens suficientes para satisfazer a prestação exequenda e as despesas previsíveis da execução, cujo valor de mercado permita a sua satisfação.

Partilhando da mesma opinião e, uma vez que o património do executado constitui garantia geral das suas obrigações, há que diligenciar pela apreensão de bens ou direitos para, posteriormente, se proceda à venda executiva dos mesmos. No entanto, de referir que, por vezes, a penhora poderá demonstrar-se excessiva. Há que ter em conta, aquando o registo da penhora, a violação do princípio da proporcionalidade.

Apesar da penhora se dever reger pelo princípio da proporcionalidade, este princípio não é absoluto, sendo verificáveis algumas exceções. Conforme acórdão supracitado,

O excesso de penhora só é admitido se esta diligência tiver começado pelos depósitos bancários, de rendas, abonos, vencimentos, salários ou outros créditos, títulos e valores mobiliários, bens móveis registáveis ou quaisquer outros bens cuja *[sic]* valor pecuniário seja de fácil realização; se a penhora tiver desde logo sido realizada sobre bem imóvel, o princípio da proporcionalidade volta a valer por inteiro, tornando inadmissível a penhora de outros bens que não sejam necessários para assegurar o pagamento da dívida exequenda e das despesas previsíveis da execução.

Tendo em consideração a jurisprudência acima referenciada, devemos debruçar-nos sobre a seguinte questão: estamos perante uma violação do princípio da proporcionalidade quando se encontre registada a penhora de um imóvel, sendo este habitação própria e permanente do executado e/ou do seu agregado familiar, encontrando-se avaliado num montante bastante superior ao valor do crédito exequendo?

Analisando um caso em concreto, conforme Ac. do Tribunal da Relação de Lisboa (TRL), processo n.º 1797-03.1TCSNT.L1, foi penhorado um imóvel face ao incumprimento de um contrato mútuo com hipoteca. Sobre a fração recaía uma hipoteca a favor do banco, tendo o mesmo reclamado créditos nos presentes autos. Sendo o crédito reclamado, de valor superior ao valor patrimonial do imóvel,

[p]ode admitir-se, excecionalmente, uma penhora desproporcional no seu valor se se concluir que a penhora daquele bem, eventualmente pagos os credores preferentes, permite obter, num juízo de razoável expectativa, será a única forma de obter um diferencial positivo que permita a satisfação do crédito exequendo.

Quer isto dizer, num exemplo explicativo extremo, que não se pode considerar ilícita, sem mais, a penhora de um bem de 1.000.000€ de valor para satisfação de um crédito de 1.000€.

Pelo exposto, poderá ser admitida tal penhora, não pela existência de créditos preferentes, cujo valor seja igual ou superior ao valor do bem, mas pela inexistência de outro bem penhorável.

Mais, considerando que sobre o imóvel se encontra registada uma hipoteca anterior ao registo da penhora, caso o valor da mesma seja superior ao VPT do imóvel, a probabilidade do exequente satisfazer o seu crédito, pela promoção da venda judicial, é diminuta, estando assim perante uma violação do princípio da proporcionalidade.

Salvo melhor opinião, o importante a aferir é, dada a existência de créditos que beneficiam de garantia hipotecária, encontrando-se estes ressarcidos, o crédito exequendo deverá ser recuperado em algum montante, pelo resultado da venda. Caso o mesmo não aconteça, a penhora do imóvel, à ordem dos presentes autos, torna-se inútil, demonstrando-se desadequada e desproporcional.

Podemos ainda questionar se este princípio é posto em causa, nos casos em que se encontre a decorrer penhora de vencimento e seja promovida a penhora da casa de morada de família, para satisfação do crédito exequendo.

Atenta o supramencionado, a penhora deve iniciar-se pelos bens de mais fácil realização e que se mostrem adequados ao montante do crédito exequendo (art.º 751.º, n.º 1, do CPC). Nos termos do n.º 3, do referido artigo,

[a]inda que não se adegue, por excesso, ao montante do crédito exequendo, é admissível a penhora de bens imóveis ou do estabelecimento comercial desde que:

- a) A penhora de outros bens presumivelmente não permita a satisfação integral do credor no prazo de 12 meses, no caso de a dívida não exceder metade do valor da alçada do tribunal de 1.ª instância e o imóvel seja a habitação própria e permanente do executado;
- b) A penhora de outros bens presumivelmente não permita a satisfação integral do credor no prazo de 18 meses, no caso de a dívida exceder metade do valor da alçada do tribunal de 1.ª instância e o imóvel seja a habitação própria e permanente do executado;
- c) A penhora de outros bens presumivelmente não permita a satisfação integral do credor no prazo de seis meses, nos restantes casos.

Analisando o caso em questão e, conforme Ac. do TRL, processo n.º 1920/14.OYYLSB-A.L1-7, tratando-se de habitação própria e permanente, a penhora do imóvel é considerada excessiva e desproporcional sempre que o crédito exequendo se encontre a ser satisfeito pela penhora no vencimento do executado.

A venda judicial do imóvel poderá ser bastante gravosa para o executado. Apesar de não haver qualquer impedimento que proíba a penhora do imóvel, habitação própria e permanente do executado, no âmbito do processo de execução comum, e tendo em consideração o Ac. supramencionado,

(...) a particular afetação de um imóvel à satisfação duma necessidade humana básica, como seja a da habitação, merece cuidados especiais, tendo em atenção a tutela estabelecida no art.º 65.º, n.º 1 da CRP, ligada às condições de vida, conforto e intimidade da vida pessoal e familiar que devem ser asseguradas a todos os cidadãos.

Salvo melhor opinião, não se apresenta excessiva a penhora de um imóvel que seja a habitação própria e permanente do executado, sempre que a penhora de outros bens não permita a satisfação do crédito exequendo. No entanto, esta torna-se desproporcional sempre que o crédito exequendo se encontre a ser satisfeito por uma outra penhora, v.g. penhora de vencimento, tal como nos casos em que se encontrem registadas hipotecas anteriores à penhora do imóvel, sendo estas de valor superior ao VPT do imóvel, sendo praticamente nula a possibilidade de recuperação do crédito exequendo.

6.2. Impenhorabilidade de bens

Apesar de se encontrarem sujeitos à execução todos os bens do devedor, torna-se importante ressaltar que nem todos os bens são suscetíveis de penhora.

Ensina Freitas (2014, p. 246) que,

[a] impenhorabilidade não resulta apenas da indisponibilidade (objetiva ou subjetiva) de certos bens ou de convenções negociais que especificamente a estipulem. Resulta também da consideração de certos interesses gerais, de interesses vitais do executado ou de interesses de terceiro que o sistema jurídico entende deverem-se sobrepor aos do credor exequente.

Esta, poderá ser absoluta e total, não podendo os bens, na sua totalidade, ser penhorados, independentemente da dívida exequenda; relativa, podendo ser penhorados os bens em

determinadas circunstâncias ou para pagamento de certas dívidas; ou parcial, podendo os bens ser penhorados em certa parte.

Nos termos do art.º 736.º, do CPC,

[s]ão absolutamente impenhoráveis, além dos bens isentos de penhora por disposição especial:

- a) As coisas ou direitos alienáveis;
- b) Os bens do domínio público do Estado e das restantes pessoas coletivas públicas;
- c) Os objetos cuja apreensão seja ofensiva dos bons costumes ou careça de justificação económica, pelo seu diminuto valor venal;
- d) Os objetos especialmente destinados ao exercício de culto público;
- e) Os túmulos;
- f) Os instrumentos e os objetos indispensáveis aos deficientes e ao tratamento de doentes.

No que concerne aos bens relativamente impenhoráveis e, nos termos previstos do n.º 1, do art.º 737.º, do CPC, não se tratando de execução para pagamento de dívida com garantia real, estão isentos de penhora os bens do Estado e das restantes pessoas coletivas, de entidades concessionárias de obras ou serviços públicos ou de pessoas coletivas de utilidade pública, que se encontrem especialmente afetados à realização de fins de utilidade pública.

Pelo exposto, consideram-se impenhoráveis os bens que põem em causa os interesses vitais do executado, nomeadamente os que asseguram, ao seu agregado familiar, um mínimo de condições de vida, sendo imprescindíveis a qualquer economia doméstica que se encontre na residência permanente do executado (Freitas, 2014, p. 248).

6.3. Sustação da Execução

Indicados bens à penhora e, tendo sido promovido o respetivo registo, é necessário verificar se se encontra registada penhora anterior sobre o mesmo bem.

Nos termos do art.º 794.º do CPC,

[p]endendo mais de uma execução sobre os mesmos bens, o agente de execução susta quanto a estes a execução em que a penhora tiver sido posterior, podendo o exequente reclamar o respetivo crédito no processo em que a penhora seja mais antiga.

Ensinam Ribeiro e Rebelo (2016, p. 438) que, «(...) quando se mostrem realizadas várias penhoras sobre o mesmo bem, apenas a execução onde foi efetuada e registada (quando se trate de bens ou direitos sujeitos a registo) a primeira penhora deve prosseguir, sendo sustadas as restantes execuções».

No mesmo sentido, e atenta ao Ac. do TRG, proc. n.º 65/14.8T8VLN-D.G1, «[a] sustação da execução ao abrigo do art.º 794.º do NCPC só opera relativamente aos bens que já tenham sido objeto de penhora anterior, podendo a execução prosseguir em relação aos restantes bens penhorados (...)».

Cita Morais (2006, p. 142) que,

[c]om a penhora, o exequente adquire o direito de ser pago com preferência a qualquer outro credor que não tenha garantia real anterior (art.º 822.º, do CC). Dito doutra forma, para melhor evidenciar o seu efeito prático, a penhora não prevalece sobre as garantias reais anteriores mas prevalece sobre as penhoras e as garantias posteriormente constituídas ou registadas.

É normal que um bem seja penhorado em diferentes processos de execução, desde logo porque cada um dos exequentes desconhecerá a pendência das outras ações e as diligências nelas empreendidas. Tal pode acontecer quanto a diferentes processos de execução comum, diferentes processos de execução fiscal ou processos de execução comum e processos de execução fiscal.

Refere ainda o autor que, caso a primeira penhora tenha sido registada no âmbito do processo de execução fiscal, caso seja registada uma penhora posterior, esta deverá ser sustada, nos termos do art.º 794.º do CPC, devendo a exequente reclamar o seu crédito no processo de execução fiscal. Desta forma, um dos objetivos da presente lei é impedir a adjudicação ou venda do mesmo bem, mas em processos diferentes. O mesmo não acontece quando a primeira penhora registada é no âmbito do processo de execução comum.

Cita Morais (2006, p. 145) que

[a]qui surge a norma especial do n.º 3 do art.º 218.º do CPPT: “podem ser penhorados pelo órgão de execução fiscal os bens apreendidos por qualquer Tribunal, não sendo a execução, por esse motivo, sustada nem apensada”.

Ou seja, mesmo existindo uma primeira penhora em processo comum, o processo de execução fiscal em que foi feita a segunda penhora prosseguirá a respetiva marcha com inteira independência. O mesmo é de dizer que os dois processos prosseguirão em paralelo, com evidente duplicação de esforços e meios relativamente ao que aos bens

duplamente penhorados respeite, acabando estes por ser vendidos no processo “mais rápido”, ou até, por falta de informação, por ser vendido duas vezes, com a inevitável nulidade da segunda venda.

Nos termos dos n.ºs 2 e 3, do referido artigo, nos casos em que o exequente não tenha sido citado no âmbito do processo em que a penhora seja a mais antiga, este dispõe do prazo de quinze dias para reclamar o seu crédito, a contar da notificação de sustação.

Encontrando-se sustada a execução, o exequente pode desistir da penhora relativa aos bens penhorados à ordem de outro processo e indicar outros em sua substituição.

Salvo melhor opinião, o regime do art.º 794.º, do CPC, deveria ser estendido ao processo de execução fiscal, ficando este sustado quando já se encontrasse registada uma penhora no âmbito do processo de execução comum, sendo a FN chamada aí a reclamar os seus créditos. Conforme abordarei de seguida, caso o art.º supramencionado tivesse também aplicabilidade no âmbito do processo de execução fiscal, a FN reclamava os seus créditos, no âmbito do processo de execução comum, por forma a que os seus direitos fossem devidamente salvaguardados, distribuindo-se os resultados da venda conforme graduação de créditos, proferida posteriormente pelo tribunal.

Em suma, registadas várias penhoras sobre o mesmo bem, o AE deve sustar a execução quanto ao respetivo bem, podendo o exequente reclamar o seu crédito no processo cuja penhora se encontra registada em primeiro lugar.

6.4. Penhora da casa de morada de família

Dada a importância da família e, conforme ensina Marques (2016, p. 8), «[a] família é um elemento fundamental da sociedade e reconhecendo a sua importância, o nosso ordenamento jurídico dispõe de normas destinadas à sua proteção».

Conforme verificado supra, não existe qualquer impedimento legal no que respeita à penhora da casa de morada de família. No entanto, foram concebidas algumas defesas, por parte do legislador, dada a sua importância.

No que respeita à intervenção do cônjuge do executado, o mesmo poderá ser convocado ao processo em dois casos, vejamos:

Alude Cid (1996, p. 249) que,

[s]e os cônjuges são hoje ambos titulares, intérpretes e garantes do interesse familiar – que lhes incumbe prosseguir e salvaguardar –, natural é, portanto, que ambos sejam chamados a intervir sempre que esse interesse seja, ou possa vir a ser posto em causa (...).

Nos termos do art.º 740.º, do CPC,

[q]uando, em execução movida contra um só dos cônjuges, forem penhorados bens comuns do casal, por não se conhecerem bens suficientes próprios do executado, é o cônjuge do executado citado para, no prazo de 20 dias, requerer a separação de bens ou juntar certidão comprovativa da pendência de ação em que a separação já tenha sido requerida, sob pena de a execução prosseguir sobre os bens comuns.

Neste sentido e, tendo em consideração o aludido por Ribeiro e Rebelo (2016, p. 279-280), só poderá ocorrer a penhora dos bens comuns do casal, nos casos em que os cônjuges se encontrem casados no regime da comunhão de adquiridos ou da comunhão geral, nos termos dos art.ºs 1721.º a 1731.º e 1732.º a 1734.º, do CC.

Mais, para se proceder à penhora de bens comuns do casal e, movida a execução apenas contra um dos cônjuges, é necessário que se verifique a inexistência de bens próprios do executado, capazes de garantir o pagamento da dívida exequenda.

O cônjuge do executado poderá ainda ser convocado, nos termos do n.º 1, al. a), do art.º 786, do presente código, «(...) quando a penhora tenha recaído sobre bens imóveis ou estabelecimento comercial que o executado não possa alienar livremente (...)».

Em concordância com o consignado nos termos do n.º 1, do art.º 34.º do CPC,

[d]evem ser propostas por ambos os cônjuges, ou por um deles com consentimento do outro, as ações de que possa resultar a perda ou a oneração de bens que só por ambos possam ser alienados ou a perda de direitos que só por ambos possam ser exercidos, incluindo as ações que tenham por objeto, direta ou indiretamente, a casa de morada de família.

Para além dos impedimentos referentes ao cônjuge, o legislador estabeleceu ainda restrições, no que respeita à penhora de bens imóveis ou de estabelecimento comercial, nos termos do n.º 3, al. a) e b), do art.º 751.º, do CPC, quando a penhora de outros bens não permita a satisfação do credor no prazo de doze meses, caso a dívida não exceda metade do valor da alçada do tribunal de 1.ª instância e o imóvel seja de habitação própria permanente do

executado; e, quando a penhora de outros bens, não permita a satisfação integral do credor, no prazo de 18 meses, no caso de a dívida exceder metade do valor da alçada do tribunal de primeira instância e o imóvel seja a habitação própria permanente do executado.

Mais, nos casos em que o imóvel penhorado constitua habitação própria e permanente do executado, nos termos do art.º 756.º, n.º 1, al. a), do CPC, este é constituído fiel depositário do bem penhorado, ao contrário da regra estabelecida. Nos termos do n.º 1 do art.º suprarreferido,

[é] constituído depositário dos bens o agente de execução ou, nos casos em que as diligências de execução são realizadas por oficial de justiça, pessoa por este designada, salvo se o exequente consentir que seja depositário o próprio executado ou outra pessoa designada pelo agente de execução (...).

Em suma, esta regra é afastada nos termos do n.º 1, al. a), conforme supracitado.

De forma a assegurar e proteger o património do agregado familiar do executado, nomeadamente a casa de morada de família, o legislador atribuiu ao cônjuge e aos descendentes ou ascendentes do executado, o direito de remir todos os bens adjudicados ou vendidos, ou parte deles, pelo preço por que tiver sido feita a adjudicação ou a venda, nos termos do art.º 842.º, do CPC.

Por fim, no âmbito do processo de execução fiscal e, face ao abuso de direito, por parte da AT, no que respeita à penhora da casa de morada de família e posterior venda, foi introduzida a Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, com o objetivo de estabelecer restrições à venda executiva de imóvel que seja habitação própria e permanente do executado, conforme abordado posteriormente.

6.5. Direito comparado

Ao contrário do regime jurídico adotado por diversos países, foram instituídos diplomas com o objetivo de proibir a penhora da casa de morada de família, na Grécia e no Brasil.

Tendo por base o princípio da dignidade da pessoa humana e, tratando-se o direito à habitação de um direito fundamental, é fundamental a análise das políticas adotadas pelos países supramencionados.

6.5.1. Lei brasileira n.º 8009/90

A lei n.º 8009/90, de 29 de março de 1990, visa a impenhorabilidade de família.

Nos termos do art.º 1.º do referido diploma,

O imóvel residencial próprio do casal, ou da entidade familiar, é impenhorável e não responderá por qualquer tipo de dívida civil, comercial, fiscal, previdenciária ou de outra natureza, contraída pelos cônjuges ou pelos pais ou filhos que sejam seus proprietários e nele residam, salvo nas exceções previstas na lei.

As exceções suprarreferidas encontram-se estabelecidas nos termos do n.º 3, abrangendo os créditos de trabalhadores da própria residência e das respetivas contribuições; as pensões de alimentos, impostos ou taxas relacionadas com o imóvel, bem como o crédito decorrente do financiamento destinado à construção ou à aquisição do imóvel, no limite dos créditos e acréscimos constituídos em função do respetivo contrato.

É importante frisar ainda que, o presente impedimento só se aplica nos casos em que o imóvel se trate de habitação própria e permanente pelo casal ou pela entidade familiar para moradia permanente – n.º 5. Nos casos em que o casal ou a entidade familiar sejam proprietários de vários imóveis, utilizados como residência, a impenhorabilidade recai sobre o imóvel de menor valor, salvo se outro tiver sido registado para esse fim.

Em suma, apesar da impenhorabilidade do imóvel residencial próprio do casal, ou da entidade familiar, foram interpostas várias cláusulas, de forma a evitar um proveito abusivo e indevido do presente diploma.

6.5.1. Lei grega n.º 3869/2010

A lei n.º 3869/2010, de 03 de agosto de 2010 foi aprovada aquando o pedido de auxílio externo da Troika.

Elucida Martins (2014, p. 47) que, podemos caracterizar o presente diploma

(...) em breve súmula, pela seguinte nota essencial: possibilidade concedida ao devedor de requerer ao tribunal que, no âmbito do processo de insolvência, a sua residência principal seja excluída da liquidação dos bens, podendo o tribunal deferir essa pretensão, ainda que impondo condições.

Face ao exposto, importante aludir que, as condições supracitadas têm por base o valor do imóvel, não devendo o mesmo exceder o valor de aquisição de uma residência isenta de

impostos, «(...) acrescido de 50% e, ainda, à imposição ao devedor de prover um montante de 85% do valor de mercado dessa propriedade, estimado pelo Tribunal, para satisfação dos créditos reclamados». Este valor poderá ser pago em prestações até ao termo do prazo da duração do contrato de garantia do crédito, apresentando como limite máximo, um período de vinte anos.

6.6. Violação dos direitos fundamentais

A ação executiva tem como objetivo garantir, ao credor, a satisfação de uma obrigação, face à violação de um direito.

Nos termos do art.º 10.º, n.º 4, do CPC, «[d]izem-se ações executivas aquelas em que o credor requer as providências adequadas à realização coativa de uma obrigação que lhe é devida».

De forma a assegurar o cumprimento da obrigação, de acordo com o preceituado nos termos do art.º 601.º do CC, respondem todos os bens do devedor suscetíveis de penhora, sem prejuízo dos regimes especialmente estabelecidos em consequência da separação de patrimónios.

Cita Pinto (2003, p. 11) que,

A penhora tem por objeto toda e qualquer situação jurídica ativa disponível de natureza patrimonial, integrante da esfera jurídica do executado, cuja titularidade possa ser transmitida forçadamente na venda executiva.

Apesar de se encontrar consagrado, nos termos do n.º 3, do art.º 735.º, que a penhora se deve limitar aos bens necessários para assegurar o pagamento da dívida exequenda e das despesas previsíveis com a execução, a penhora verifica-se, em muitos casos, excessiva, pondo em causa o princípio da proporcionalidade.

Nos termos do art.º 65.º da CRP, todo o ser humano tem direito a uma habitação de dimensão adequada, garantindo conforto e condições de higiene, que preserve a intimidade pessoal e privacidade familiar.

De acordo com o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais e, nos termos do art.º 11.º, n.º 1, do referido diploma, «[O]s Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família,

incluindo alimentação, vestuário e habitação adequados e uma melhoria contínua das suas condições de vida».

De igual forma, dispõe o n.º 3 do art.º 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia que, é reconhecido e respeitado pela UE, de forma a lutar contra a exclusão social e pobreza, o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação, com o objetivo de assegurar uma existência condigna a todos aqueles que não disponham de recursos suficientes.

Evidenciam Ganhão e Pinto (2018) que «[a]té 30 de novembro, a Autoridade Tributária já tinha penhorado 16 073 imóveis por dívidas fiscais. Estamos a falar de uma média de 48 casas por dia (...)».

Analisada a questão da penhora da casa de morada de família, é importante refletir se são postos em causa princípios, como o da dignidade humana e o direito à habitação, aquando promovida a penhora e posterior venda.

De salientar o aludido no Ac. do Tribunal da Relação de Évora (TRE), processo n.º 989/15.5T8STB-B.E1,

[o] direito à habitação do cidadão e da família, consagrado no artigo 65.º da Constituição, não se confunde com o direito a ter casa própria, sendo que o legislador ordinário, não obstante estar ciente da sua importância, não estabeleceu, em homenagem àquele direito, a impenhorabilidade da casa de morada de família, mas apenas algumas defesas, como as consagradas nas alínea [sic] a) e b) do n.º 3 do artigo 751.º do Código de Processo Civil».

Com o mesmo entendimento, o Ac. do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), processo n.º 3762/12.9TBCSC-B.L1.S1 vem reforçar que não existe priveração a quem na casa habite, apenas pelo registo da penhora do imóvel. «(...) [H]á que concluir que aquela não atenta contra o direito constitucional à habitação, sendo certo que este não tem cariz absoluto nem se sobrepõe a qualquer outro, nomeadamente o direito de propriedade, como decorre do art.º 824.º, n.º 2, do CC».

Por sua vez, citam Canotilho e Moreira (1993, p. 345) que, «(...) o direito à habitação apresenta-se como verdadeiro e próprio «direito social»». Este, não é caracterizado apenas por ser um direito individual, mas também um direito das famílias. Mais afirmam que o direito à habitação não terá um mínimo de garantia caso as pessoas se encontrem impossibilitadas de conseguir habitação própria.

Dessa forma, cabe ao Estado

(...) [g]arantir os meios que facilitem o acesso à habitação própria (fornecimento de terrenos urbanizados, créditos bonificados, acessíveis à generalidade das pessoas, direito de preferência na aquisição da casa arrendada, etc.) e de controlo e limitação das rendas (tabela de rendas, subsídios públicos às famílias mais carenciadas, criação de um parque imobiliário público com rendas limitadas, etc.).

Concluindo e, salvo melhor opinião, apesar do direito à habitação ser considerado um direito fundamental, o mesmo não é posto em causa aquando a penhora do imóvel que constitua habitação própria e permanente do executado e do seu agregado familiar, não devendo ser confundido o direito à habitação com o direito de aquisição de casa própria. A penhora, por si só, não estabelece um impedimento ao direito à habitação

7. VENDA DA CASA DE MORADA DE FAMÍLIA

7.1. Venda em Processo de Execução Comum

Encontrando-se penhorados bens imóveis, o Exequente prossegue com a venda dos mesmos, de forma a obter o seu crédito ressarcido.

Defende Freitas (2014, p. 376)

[t]erminado o prazo para as reclamações de créditos, a execução prossegue, sem prejuízo de correr paralelamente o apenso de verificação e graduação (art.º 796.º-1).

Tem então lugar, em regra, a venda dos bens penhorados para, com o produto nela apurado, se efetuar o pagamento da obrigação exequenda e das verificadas no apenso de verificação e graduação.

Nos termos do art.º 811.º, do CPC, encontram-se previstas as modalidades de venda, admitidas pelo nosso ordenamento jurídico. São elas: a venda mediante propostas em carta fechada (art.ºs 816.º e ss., do CPC); a venda em mercados regulamentados (art.º 830.º do CPC); a venda direta a pessoas ou entidades que tenham direito a adquirir os bens (art.º 831.º do CPC); a venda por negociação particular (art.ºs 832.º e 833.º do CPC); a venda em estabelecimento de leilões (art.º 834.º do CPC); a venda em depósito público ou equiparado (art.º 836.º do CPC); e, por fim, a venda em leilão eletrónico (art.º 837.º do CPC).

Quando a lei não disponha em sentido diverso, nos termos do n.º 1, do art.º 812.º do código acima referido, «(...) a decisão da venda cabe ao agente de execução, ouvidos o exequente, o executado e os credores com garantia sobre os bens a vender»

Nos termos dos art.ºs 21.º a 26.º da Portaria n.º 282/2013 de 29/8 e, de acordo com o art.º 837.º do CPC, «[e]xceto nos casos referidos nos artigos 830.º e 831.º, a venda de bens imóveis e de bens móveis penhorados é feita preferencialmente em leilão eletrónico (...)».

Nos casos em que a venda se frustre, a mesma prosseguirá mediante propostas em carta fechada, nos termos da al. f) do art.º 832.º e 835.º, n.º 3, ambos do CPC.

No que respeita aos preferentes, os mesmos são notificados do dia, da hora e do local fixados para a abertura de propostas, com o intuito de poderem exercer o seu direito, caso seja aceite alguma proposta (art.º 819.º, n.º 1, do CPC). Existindo mais do que um preferente a declarar querer exercer o seu direito, nos termos do art.º 823.º do CPC, abre-se licitação entre elas, sendo aceite o lance de maior valor.

Quanto à visita do bem que se encontra em venda, conforme explanado nos termos do art.º 818.º, do CPC, o depositário é obrigado a mostrar os bens a quem os pretenda examinar, até ao dia de abertura das propostas. De ressaltar ainda, poderá o depositário fixar um horário para as visitas, devendo o mesmo ser indicado no anúncio e no edital da venda.

Dispõe o n.º 1, do art.º 815.º, do presente diploma que

[o] exequente que adquira bens pela execução é dispensado de depositar a parte do preço que não seja necessária para pagar aos credores graduados antes dele e não exceda a importância que tem direito a receber; igual dispensa é concedida ao credor com garantia sobre os bens que adquirir.

Por sua vez, os proponentes devem juntar obrigatoriamente com a sua proposta, como caução, um cheque visado, à ordem do AE ou, sendo as diligências realizadas por oficial de justiça, da secretaria, o correspondente a 5% do valor anunciado ou garantia bancária no mesmo valor. Aceite alguma proposta, o proponente ou preferente é notificado para, no prazo de 15 dias, depositar o respetivo montante (art.º 824.º, do CPC). Findo o prazo e, não tendo sido feito o depósito do preço, nos termos do art.º 825.º do CPC, o AE poderá:

- a) Determinar que a venda fique sem efeito, aceitando a proposta seguinte, de maior valor, perdendo o proponente o valor da caução;
- b) Determinar que a venda fique sem efeito, sendo realizada uma nova venda, através da modalidade mais adequada;
- c) Promover o arresto de bens, perante o juiz, de forma a liquidar a responsabilidade do proponente ou preferente, acrescido das custas e despesas inerentes.

Encontrando-se pago o preço e satisfeitas as obrigações fiscais inerentes à transmissão, como preceituado no n.º 1, do art.º 827.º do CPC, os bens são adjudicados e entregues ao proponente ou preferente, sendo emitido o título de transmissão pelo AE.

Nos termos do art.º 797.º do CPC, não sendo suficientes, os bens apreendidos, para cobrir a quantia em dívida e, decorridos três meses, deverá aplicar-se o disposto no art.º 750.º.

Ensinam Rebelo e Ribeiro (2016, p. 444),

[t]endo havido pagamento parcial sem que tenham sido identificados outros bens penhoráveis do executado (...), deverá o agente de execução aplicar o regime previsto no artigo 750.º. Tem, pois, de notificar exequente e executado nos termos previstos

nessa norma e, depois, caso não sejam indicados bens penhoráveis no prazo aí fixado, deverá extinguir a execução.

7.2. Venda em Processo de Execução Fiscal

Tendo sido abordada de forma sucinta, a venda em processos de execução cível, são visíveis algumas diferenças entre ambos os regimes.

No âmbito da Execução Fiscal e, atendendo ao disposto nos termos do n.º 1 e 2, do art.º 244.º, do CPPT,

[a] venda realiza-se após o termo do prazo de reclamação de créditos.

Não há lugar à realização da venda do imóvel destinado exclusivamente a habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar, quando o mesmo esteja efetivamente afeto a esse fim.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, a Autoridade Tributária (AT) encontra-se impedida de proceder à venda do imóvel afeto à habitação própria e permanente do executado, sendo conferida uma maior proteção à casa de morada de família.

Defende Carvalho (2018, p. 4), de que este impedimento legal à realização da venda não é absoluto. Por outras palavras, poderá ser realizada a venda do imóvel, que constitua habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado família quando: 1) à data da penhora, o VPT se enquadrar na taxa máxima prevista para aquisição de imóvel, em sede de Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), ou seja, 574.323,00€, nos termos do art.º 244.º, n.º 4 do CPPT e do art.º 17.º, n.º 1, al. a), do Código do Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis (CIMT); 2) nos termos do art.º 244.º, n.º 6 do CPPT, quando seja apresentado requerimento, pelo executado, nesse sentido; 3) *contrario sensu* do disposto no n.º 2, do referido artigo, cessa o impedimento legal à realização da venda sempre que o imóvel penhorado deixe de se destinar exclusivamente à habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar.

Nos casos em que não se verifique o impedimento legal à realização da venda do imóvel penhorado, nos termos dos n.ºs 1 e 2, do art.º 248.º do CPPT,

[a] venda é feita preferencialmente por meio de leilão eletrônico ou, na sua impossibilidade, de proposta em carta fechada (...), salvo quando o presente Código disponha de forma contrária.

A venda é realizada por leilão eletrônico, que decorre durante 15 dias, sendo o valor base correspondente a 70% do determinado nos termos do artigo 250.º.

Encontram-se ainda explanadas, nos termos do art.º 252.º do presente diploma, outras modalidades de venda, previstas no CPC.

Determinada a venda (art.º 249.º, n.ºs 1 e 2 do CPPT), procede-se à publicação da mesma, mediante divulgação através da internet. Por sua vez, o mesmo não prejudica que sejam utilizados outros meios de divulgação, quer por iniciativa da Autoridade Tributária (AT) ou pelos interessados na venda.

A entrega de propostas é feita no local do órgão da execução fiscal onde vai ser realizada a venda. Não obstante, poderão ser igualmente enviadas por transmissão eletrónica de dados, nos termos definidos em portaria do Ministro das Finanças (art.º 251.º, n.ºs 1 e 2, do CPPT).

Nos casos da inexistência de propostas que satisfaçam o valor base, o órgão da execução fiscal pode adquirir os bens para a Fazenda Pública, de acordo com o previsto nos termos do art.º 255.º do CPPT.

Por fim, a anulação da venda poderá ser requerida, nos termos do artigo 257.º, n.º 1, do código suprarreferido, no prazo de 90, 30 ou 15 dias.

7.2.1. Processos de venda em curso

Com a entrada em vigor da Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, a AT viu-se impedida de proceder à venda da casa de morada de família, sempre que o valor tributável do imóvel penhorado se enquadrar na taxa máxima prevista para a aquisição de prédio urbano ou de fração autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente a habitação própria e permanente, em sede de imposto sobre as transmissões onerosas de imóveis, nos termos do art.º 17.º, n.º 1, al. a), do CIMT. Por outras palavras, encontra-se impedida a venda do imóvel destinado à habitação própria e permanente do agregado familiar, cujo à data da penhora, o mesmo apresente um valor patrimonial igual ou superior a 574.323,00€.

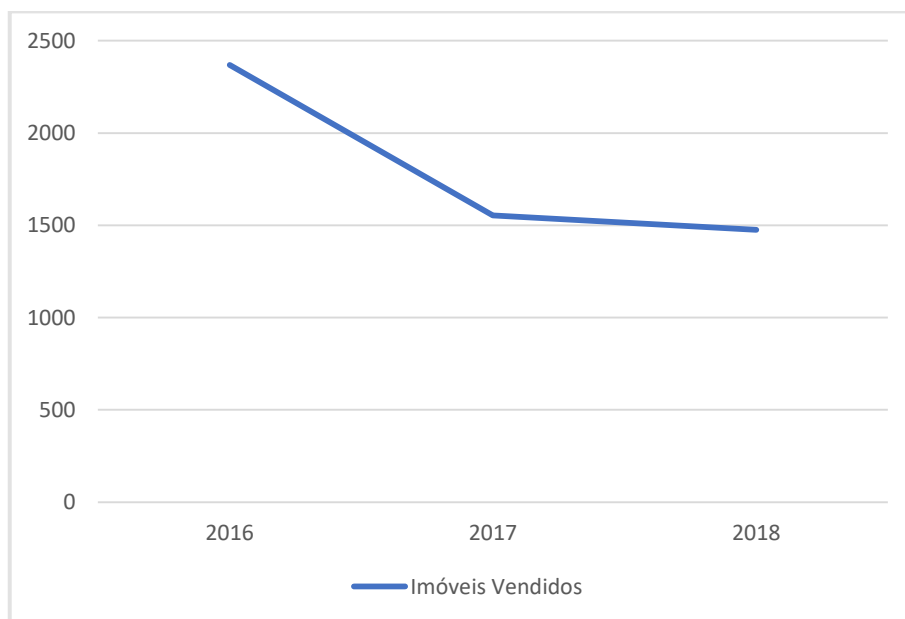
Apesar da entrada em vigor da referida lei, é importante não descurar a situação económica que se fez sentir.

Cita Tiago (2018) que,

[a] venda eletrónica de bens penhorados pelo fisco deverá voltar a aumentar este ano. Até ao momento foram realizadas 3066 destas vendas coercivas, sendo que quase 50% corresponde a casas, terrenos, edifícios comerciais e industriais e garagens. Desde o início do ano, a Autoridade Tributária e Aduaneira levou a leilão um total de 1475 imóveis penhorados, uma média de 134 por mês.

Segundo Cruz (2018), «[A]té ao final de novembro, a Autoridade Tributária tinha já penhorado 16.073 imóveis por dívidas fiscais, ou seja, em média o Fisco penhorou 48 casas por dias (...)».

Figura 6.2. Vendas de imóveis penhorados, já realizadas



Fonte: Adaptado de Tiago (2018)

Como se pode observar na Figura 6.2., o número de imóveis vendidos pela AT tem diminuído substancialmente desde 2016, no entanto, o valor apresentado em 2018, cerca de 1475 imóveis, não deixa de ser preocupante.

Com a entrada em vigor da Lei n.º 13/2016, foram travados cerca de 18.991 despejos (Tiago, 2017).

Por fim, é importante salientar que, apesar da AT se encontrar impedida de proceder à venda da casa de morada de família, não existe qualquer impedimento no que respeita à penhora do imóvel, situação esta que poderá vir a ser alterada, conforme abordarei posteriormente.

8. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA

8.1. Início da alteração legislativa

Estando Portugal perante uma situação de grave crise económica, que se fez sentir por toda a Europa, foi notório o aumento do desemprego, o encerramento de empresas, a perda de rendimentos das famílias e o aumento dos impostos. Todos estes fatores culminaram no empobrecimento das famílias portuguesas, bem como no aumento do número de processos de execução fiscal.

Desta forma, foram apresentados vários Projetos de Lei, dando assim início ao processo de alteração legislativa, com o intuito de proteger a casa de morada de família no âmbito de execuções fiscais.

8.1.1. Projeto de Lei n.º 86/XIII/1.^a

O PL n.º 86/XIII/1.^a, propõe a alteração ao CPPT, aprovado pelo DL n.º 433/99, de 26 de outubro, com o objetivo de garantir a impenhorabilidade e a impossibilidade de execução de hipoteca do imóvel de habitação própria e permanente por dívidas fiscais.

Mais, nos casos em que o executado é proprietário de mais do que um imóvel, com a finalidade de habitação própria e permanente, é impenhorável o bem de menor valor patrimonial.

Atenta a situação económica difícil pelas quais as famílias portuguesas têm passado nos últimos anos, para além do nível de desemprego ter disparado, verificou-se um aumento dos impostos e uma diminuição nos salários dos portugueses. Foram várias as famílias que se encontravam sem condições de pagar as suas dívidas. Por sua vez, a AT tem sido uma das principais entidades executoras, procedendo ao registo de penhoras de imóveis por quantias irrisórias.

Desta forma, é apresentado pelo BE a impenhorabilidade dos imóveis que sirvam de habitação própria e permanente, bem como a execução de hipoteca sobre os mesmos bens, com o objetivo de salvaguardar o direito à habitação e a uma vida digna.

Conforme referido pelo partido no presente diploma «[n]ão podemos aceitar que famílias sejam despejadas de sua casa por terem ficado no desemprego ou por terem visto o seu rendimento drasticamente reduzido».

8.1.2. Projeto de Lei n.º 87/XIII/1.ª

O PL n.º 87/XIII/1.ª, protege a casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal.

Pretende-se, com esta medida, proteger um direito essencial dos cidadãos, nomeadamente o direito à habitação. O mesmo é posto em causa sempre que, num processo de execução fiscal, a habitação é objeto de venda judicial por iniciativa do Estado, por vezes em razão de quantias irrisórias face ao valor do imóvel.

O PS, através da presente iniciativa legislativa, pretende que, no âmbito do processo de execução fiscal, sejam proibidas todas as vendas de casas de morada de família, independentemente do valor da dívida. No entanto, esta medida não se aplica aos imóveis cujo VPT seja muito elevado, de forma a evitar que, os contribuintes que apresentem um vasto património, se coloquem ao abrigo desta proteção.

Conforme mencionado no diploma suprarreferido,

[a] solução legislativa equilibra também a salvaguarda do direito à habitação com alguma proteção dos direitos de crédito do Estado, na medida em que o mecanismo criado não impede a penhora mas suspende qualquer venda das casas por iniciativa do Estado. A penhora com proibição da venda acautela os créditos do Estado em relação a outras dívidas constituídas posteriormente, a garantias reais constituídas posteriormente e nos casos de venda voluntária do imóvel.

Por fim e, para além da medida acima mencionada, é dada uma importância acrescida às famílias em situações mais frágeis, proibindo a penhora do imóvel.

8.1.3. Projeto de Lei n.º 88/XIII/1.ª

O PL n.º 88/XIII – 1.ª, estabelece um regime de impenhorabilidade da habitação própria e permanente, fixando restrições à penhora e à execução de hipoteca, nomeadamente quando se comprove a inexistência de rendimentos suficientes para assegurar a subsistência do executado ou do seu agregado familiar, incluindo no âmbito de processos de execução fiscal.

Sublinhe-se o explanado pelos deputados João Oliveira, António Filipe e Paula Santos,

[o]s roubos de salários e pensões, a destruição de milhares de postos de trabalho e os despedimentos, os cortes nos apoios sociais, a falência de milhares de pequenas e médias empresas ou a aprovação da lei dos despejos, além de conduzirem a uma situação generalizada de retrocesso social, conduziram a situações individuais em que milhares de famílias, depois de perderem tudo o resto, perderam também a casa.

Para além da medida acima referida, propõe igualmente o Partido Comunista Português (PCP) propõe de igual forma que se restrinja a possibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre a habitação, nos casos em que não seja possível garantir o pagamento de dois terços do montante em dívida, pela penhora de outros bens ou rendimentos. Aponta ainda que, a venda do imóvel apenas deverá concretizar-se quando o montante obtido pela mesma seja superior ao obtido com a penhora de outros bens e rendimentos do executado.

8.1.4. Projeto de Lei n.º 89/XIII/1.ª

O PL n.º 89/XIII/1.ª, tem como objetivo suspender as penhoras e vendas de habitação própria e permanente em processos de execução fiscal e determina a aplicação de um regime de impenhorabilidade sobre esses imóveis.

Face à urgência demonstrada, no que respeita à alteração da lei, de forma a salvaguardar a habitação própria e permanente do executado e do seu agregado familiar, o PCP apresenta dois PL, com o objetivo de restringir a possibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre a habitação, nos casos em que os executados se encontrem impossibilitados de fazer face ao valor em dívida.

No presente diploma, é proposto a suspensão das penhoras e vendas dos imóveis que sejam habitação própria e permanente do executado e/ou do seu agregado familiar, no âmbito do processo de execução fiscal. No segundo PL, o PCP aperfeiçoa as soluções apresentadas no PL n.º 703/XII, eliminando a possibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre a habitação.

Tal como no PL n.º 88/XIII/1.ª, é proposto no presente diploma a restrição da possibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre a habitação quando, não seja possível garantir o pagamento de dois terços do montante em dívida, no prazo estabelecido para pagamento do crédito concedido para aquisição do imóvel, através da penhora de outros bens ou

rendimentos. É ainda sugerido a venda do imóvel possa apenas concretizar-se quando o montante obtido com a venda seja superior ao que seria obtido com a penhora de outros bens. Desta forma e, nos termos do art.º 2, do presente diploma, procede-se à suspensão das penhoras e vendas nos casos em que os imóveis constituam habitação própria e permanente do executado, devendo a suspensão ser promovida pelo executado, a requerimento do mesmo, ou oficiosamente, através da AT.

8.2. Alteração introduzida pela Lei 13/2016, de 23 de maio

A Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, vem alterar o CPPT, aprovado pelo DL n.º 433/99, de 26 de outubro, e a LGT, aprovada pelo DL n.º 398/98, de 17 de dezembro.

Atendendo ao art.º 1.º do referido diploma, «a presente lei protege a casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal, estabelecendo restrições à venda executiva de imóvel que seja habitação própria e permanente do executado».

Nos termos do art.º 5.º do atual diploma, «as alterações introduzidas pela presente lei têm aplicação imediata em todos os processos de execução fiscal que se encontrem pendentes à data da sua entrada em vigor».

De acordo com o n.º 2 do art.º 244.º do CPPT, «não há lugar há realização da venda de imóvel destinado exclusivamente a habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar, quando o mesmo esteja efetivamente afeto a esse fim». É ainda importante referir que, nos termos do n.º 3 do referido artigo, o n.º anterior não se aplica aos imóveis cujo valor tributável se enquadre, no momento da penhora, na taxa máxima prevista para a aquisição de prédio urbano ou de fração autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente a habitação própria e permanente, em sede de imposto sobre as transmissões onerosas de imóveis.

Desta forma, podemos concluir que o impedimento legal à realização da venda não é absoluto. Não existe obstáculo à realização da venda quando o valor tributável do imóvel penhorado, à data da penhora, seja de 574.323,00€, conforme previsto nos termos do artigo 17.º n.º 1, al. a) do CIMT. Poderá cessar a qualquer momento, o impedimento legal à realização da venda de imóvel afeto à habitação própria e permanente, a requerimento do Executado, de acordo com o explanado no n.º 6, do art.º 244.º do CPPT, bem como quando o executado autorizar a realização da venda, atendendo ao suprarreferido. Não constitui

também impedimento à realização da venda quando, na pendência do processo de execução fiscal, o imóvel deixar de estar destinado a habitação própria e permanente do executado e do respetivo agregado familiar.

Ensina Carvalho (2018, p.5) que,

[d]e acordo com o art.º 1.º da Lei n.º 13/2016, este diploma protege a casa de morada de família, proibindo a venda deste imóvel em processo de execução fiscal, independentemente do valor e da origem da dívida fiscal.

No entanto, a solução legislativa não é indiferente ao compromisso entre a salvaguarda do direito à habitação e a necessidade de acautelar os direitos de crédito do Estado. Este equilíbrio é alcançado da seguinte forma: é permitida a penhora da casa de morada de família, mas o Estado fica impedido de proceder à venda do imóvel no âmbito da execução por si instaurada. A penhora não é proibida; o que é proibido é a venda.

As alterações consequentes da Lei n.º 13/2016, modificaram também o prazo de prescrição das dívidas tributárias.

Nos termos do art.º 48.º, n.º 1 da LGT, o prazo de prescrição das dívidas tributárias é de oito anos. No entanto, conforme previsto no art.º 49.º, n.º 4, alínea (al.) d), do mesmo diploma, o prazo de prescrição legal suspende-se durante o período de impedimento legal à realização da venda de imóvel afeto a habitação própria e permanente. Desta forma, suspende-se a prescrição das dívidas fiscais enquanto se mantiver a impossibilidade de proceder à venda de determinado imóvel, na execução fiscal.

Essencial referir ainda, que a suspensão do prazo de prescrição no âmbito de dívidas fiscais se limita às situações em que não haja outros bens penhoráveis do devedor, nos termos do art.º 236.º do CPPT, em harmonia com o disposto no art.º 219.º do presente código, devendo a penhora começar pelos bens cujo valor pecuniário seja de mais fácil realização e se mostre adequado ao montante do crédito do exequente.

Em suma, para além do presente diploma ter como objetivo a proteção da casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal, restringindo a venda do imóvel que seja habitação própria e permanente do executado, é importante referir que se pretende proteger um direito essencial dos cidadãos - o direito à habitação, sendo que por diversas vezes, esta foi objeto de venda judicial, por iniciativa do Estado, por quantias insignificantes face ao valor do imóvel.

8.3. Concurso de Credores

Nos termos do n.º 1, do art.º 794.º do CPC, «pendendo mais de uma execução sobre os mesmos bens, o agente de execução susta quanto a estes a execução em que a penhora tiver sido posterior, podendo o exequente reclamar o respetivo crédito no processo em que a penhora seja mais antiga». Desta forma e, tendo em consideração o explanado nos termos do art.º 822.º, n.º 1, do CC, «salvo nos casos especialmente previstos na lei, o exequente adquire pela penhora o direito de ser pago com preferência a qualquer outro credor que não tenha garantia real anterior».

Mais, atendendo ao supracitado, o impedimento legal à realização da venda, disposto neste último diploma, não é absoluto, podendo cessar a qualquer momento, seja por apresentação de requerimento do executado, pelo imóvel ter deixado de ter como fim a habitação própria e permanente do executado ou do seu agregado familiar, ou até mesmo pelo valor tributário do imóvel se enquadrar, no momento da penhora, na taxa máxima prevista para aquisição de prédio urbano ou de fração autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente à habitação própria e permanente, em sede de imposto sobre as transmissões onerosas de imóveis.

Alude Carvalho (2018, p.6), importa frisar que «(...) a proibição de venda da casa de morada de família não implica a preclusão da garantia real ou do grau de preferência pelo pagamento de que a administração fiscal possa beneficiar (...)».

De acordo com o Ac. do TRG, processo. n.º 2677/10.0TBGMR.G1,

[d]e um lado, existe norma que proíbe, no âmbito da execução fiscal, que a Autoridade Tributária promova a venda do imóvel penhorado, devendo sobrestar a respetiva venda executiva fiscal, dado esse bem corresponder à casa de morada de família do executado.

De outro lado, temos a norma do Código de Processo Civil que manda sustar a execução quanto ao bem duplamente penhorado e onera o exequente com o encargo de ir reclamar os seus créditos àquele processo de execução fiscal, no qual a penhora foi realizada em primeiro lugar.

Sobre este assunto, Carvalho (2018, p.7) retira a seguinte conclusão:

[a] administração tributária não pode vender o imóvel afeto a habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar no âmbito de uma execução por si instaurada, mas já pode ser paga pelo produto da venda desse imóvel no concurso com outros credores do mesmo devedor, dado que a limitação legal criada apenas se aplica no âmbito da execução instaurada para satisfação de créditos fiscais.

Daqui decorre que a administração fiscal pode apresentar-se a reclamar créditos de impostos no âmbito de processos de execução comum, na hipótese de a casa de morada de família ter sido primeiramente penhorada numa execução comum, mesmo que o seu crédito seja graduado em primeiro lugar (como acontece quando o imposto devido é IMI ou IMT).

Tendo em consideração o acima referido, podemos verificar uma desarmonia entre o n.º 1 do art.º 794.º do CPC, e o art.º 244.º, n.º 2, do CPPT.

Conforme explanado no Acórdão supramencionado,

[v]erifica-se uma desarmonia entre o regime consagrado no n.º 2 do art.º 244.º do CPPT – nos termos do qual proíbe, em sede de execução fiscal, a venda de imóvel destinado exclusivamente a habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar, quando o mesmo esteja efetivamente afeto a esse fim – e o previsto no n.º 1 do art.º 794.º do CPC – que, em caso de dupla penhora sobre os mesmos bens, determina a sustação, quanto a estes, da execução em que a penhora tiver sido posterior, podendo o exequente reclamar o respetivo crédito no processo em que a penhora seja mais antiga.

De acordo com o Ac. do TRC, processo n.º 249/13.6TBSPS-A.C1,

[a] aparente desarmonia do regime em causa criada pelo n.º 2 do art.º 244.º do CPPT só resulta da interpretação deste preceito, que forçosamente não pode ser literal, sendo manifesto que nada nos indica que o legislador tenha querido criar um entrave ao prosseguimento das ações executivas cíveis.

É importante referir que a impossibilidade de venda do imóvel penhorado, sendo esta habitação própria e permanente do executado, não foi estendida aos demais credores, pelo que não é considerado razoável a existência de impedimentos ao credor comum, com uma penhora sobre aquele bem e que foi reclamar o seu crédito numa execução fiscal, de promover a sua venda para satisfação do seu crédito.

Partilhando da mesma opinião, de parte da jurisprudência, tendo em consideração que o Agente de Execução tem de proceder à citação da Fazenda Nacional, nos termos do n.º 2, do art.º 786º, para que a mesma possa apresentar a reclamação de créditos e salvaguardar os privilégios creditórios de que beneficia, entende-se que deverá ser levantada a sustação, na execução cuja penhora tenha sido registada posteriormente e, que seja promovida a venda do imóvel nos referidos autos. Não obstante, nos termos do art.º 791.º do CPC, serão graduados os respetivos créditos no lugar que lhe competir.

8.4. Análise Jurisprudencial

Face a entendimentos contrários no que respeita à interpretação da Lei n.º 13/2016, quanto ao seu âmbito de aplicação e efeitos, é necessário analisar ambas as posições defendidas.

Conforme supramencionado, verifica-se uma desarmonia entre o regime consagrado nos termos do art.º 244.º, n.º 2 do CPPT e o previsto no n.º 1 do art.º 794.º do CPC.

A Lei n.º 13/2016, de 23 de maio, vem impedir a venda de imóvel, que seja destinado a habitação própria e permanente do executado, em processos de execução fiscal, instaurados pela AT.

Ensina Santos (2018, p. 36) que, estando a Fazenda Nacional impedida de promover a venda, este impedimento é estendido aos demais credores que venham ao processo executivo reclamar os seus créditos. «Todavia, (...) levantar-se-iam diversos problemas, quer a nível constitucional, quer a nível da própria legitimidade de o [sic] Estado dispor de um direito que não é seu».

De entendimento diverso e, de acordo com o acórdão do TRC, processo n.º 249/13.6TBPS.A.C1,

[a] aparente desarmonia do regime em causa criada pelo n.º 2 do art.º 244.º do CPPT só resulta da interpretação deste preceito, que forçosamente não pode ser literal, sendo manifesto que nada nos indica que o legislador tenha querido criar um entrave ao prosseguimento das ações executivas cíveis.

Importante frisar, ainda, que não era pretensão do legislador incluir as situações em que há concurso de credores. Neste sentido e, de harmonia com o referido no acórdão supramencionado,

[e]sta impossibilidade de venda do imóvel penhorado que seja habitação própria e permanente do executado não foi estendida aos demais credores, pelo que à partida não se afigura razoável que se impeça um credor comum com uma penhora sobre aquele bem que foi reclamar o seu crédito numa execução fiscal de promover a sua venda para ver satisfeito o seu crédito.

Caso não se admita o prosseguimento da execução nestes casos e, de acordo com o explanando no Ac. do TRG, processo n.º 2677/10.0TBGMR.G1, são postos em causa os princípios constitucionais da proporcionalidade e da garantia do direito à propriedade privada, nos termos dos art.ºs 18.º, n.º 2 e 62.º, n.º 1 da CRP,

(...) na medida em que a Recorrente fica sujeito [*sic*] a uma intolerável compreensão do exercício dos seus direitos, nomeadamente do seu direito à satisfação do seu crédito, indelevelmente ligado ao direito da propriedade privada, sendo que, por outro lado, ficaria sujeito às vicissitudes próprias da suspensão da execução fiscal, determinada pelo impedimento legal à venda do imóvel, sem que, quanto a essas, tenha a possibilidade de, por via dos competentes mecanismos legais, promover ou requerer o prosseguimento.

Nos termos do art.º 794.º do CPC, pendendo mais de uma execução, deverá sustar-se a execução em que a penhor tenha sido posterior, criando uma regra de prioridade temporal, sendo pretensão do legislador impedir que o mesmo bem possa ser alienado em processos diferentes.

Cita Mota (2018, p.38),

[a]té ao momento, a Jurisprudência recente encontra-se em concordância. As divergências apenas surgem quanto à resolução do entrave à venda. Uma parte da Jurisprudência entende que, deve ser averiguado o estado da execução fiscal e, caso se mantenha o impedimento, deve a venda ser promovida no processo executivo cível. Para tal, deve a Fazenda Nacional ir ao processo comum reclamar créditos, de forma a que, também os seus direitos sejam devidamente acautelados. Distribuindo-se, posteriormente, os resultados da venda em conformidade com o que for determinado na graduação.

Outros, entendem que, tendo a primeira penhora do imóvel sido efetuada na execução fiscal não há dúvidas que o credor deve aí reclamar o seu crédito e ser pago pelo produto da venda do bem penhorado.

Para melhor perceção das posições adotadas, é fulcral a análise de dois Acórdãos em que, mais uma vez, há unanimidade quanto à sua decisão.

Conforme referido no Ac. do TRC, processo n.º 1420/16.4T8VIS-B.C1, de 26 de novembro de 2017,

[i]nexistindo inércia da Fazenda Nacional na tramitação da execução fiscal (com penhora prioritária) mas, apenas, a consequência decorrente do regime jurídico que impede a venda, nesse processo, de imóvel que seja de habitação própria e permanente do executado (art.º 244.º, n.º 2 do CPPT, na redação conferida pela Lei n.º 13/2016, de 23.5), afigura-se que, inviabilizando na execução fiscal mecanismo algum de tutela do direito do credor garantido pela penhora na execução comum (o credor reclamante, neste caso credor hipotecário, não pode requerer o prosseguimento da execução fiscal

em circunstância alguma), não resta alternativa ao levantamento da sustação da execução comum para que se providencie pela atuação conducente à realização da venda no processo executivo cível, distribuindo-se o produto da venda em conformidade com o que for determinado na sentença de graduação.

Tendo sido instaurada uma ação executiva, para pagamento de quantia certa, havendo já uma penhora do imóvel registada, a favor da AT, foi sustada a execução, nos termos do art.º 794.º, n.º 1 do CPC.

A pedido da exequente, foi solicitado a prossecução da venda, da casa de morada de família, no âmbito da execução comum, uma vez que a mesma se encontrava impedida prosseguir em processo de execução fiscal, pela aplicação da Lei n.º 13/2016. Posteriormente, seria distribuído por ambos os processos, sendo o caso, o produto da venda. Pedido este, que foi indeferido.

Foi apresentado recurso do despacho que indeferiu o prosseguimento da venda, alegando que é feita uma «(...) incorreta aplicação e interpretação dos art.ºs 6.º, 547.º, 743.º e 794.º do Código de Processo Civil (CPC), bem como por consentir numa inconstitucional interpretação do art.º 244.º do Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT)».

Tal como citado no presente acórdão,

[a] Lei n.º 13/2016, de 23.5, prevê que, no caso de penhora em execução fiscal de bem imóvel que corresponda a habitação própria e permanente do executado, não há lugar à realização da venda na execução fiscal, o que só não acontecerá quando o valor patrimonial dos imóveis for superior a € 574 000, o que não é o caso dos presentes autos – estas alterações viram-se plasmadas no art.º 244.º do CPPT.

Tendo em consideração os impedimentos legais à venda do imóvel suprarreferidos, encontra-se o Exequente, do processo de execução comum, «(...) numa situação de impasse, pois não pode obter pela via dos presentes autos, quer pela via dos autos vem que reclamou créditos, o pagamento da dívida hipotecária (...)». Desta forma, o Tribunal poderá diligenciar pelo levantamento da sustação e conseqüente prosseguimos dos autos para a venda do imóvel penhorado, uma vez que se encontra dotado de poderes que permitem adequar a tramitação dos autos, sempre com o intuito de proteger os direitos e interesses em causa.

Acontece que, nos termos do art.º 794.º do CPC, sustada a execução por existência de uma penhora anterior sobre os mesmos bens, deverá o exequente reclamar o respetivo crédito no processo em que a penhora seja mais antiga. Ao invés do referido, no âmbito do art.º 218.º, n.º 3 do CPPT, «[P]odem ser penhorados pelo órgão da execução fiscal os bens apreendidos por qualquer tribunal, não sendo a execução, por esse motivo, sustada nem apensada».

[o] art.º 218.º do CPPT, apesar de permitir ao credor Recorrente/exequente reclamar o seu crédito na execução fiscal, anula praticamente os direitos do credor, pois, ainda que reclame o seu crédito, se a execução fiscal se mantiver parada ou suspensa – como é o caso por força do impedimento legal – o Estado mantém a sua garantia, sem que o credor (que até tem hipoteca) possa, de algum modo, impulsionar o andamento daquela mesma execução.

O credor reclamante, neste caso credor hipotecário, não pode requerer o prosseguimento da execução fiscal em circunstância alguma – vê-se, portanto, numa situação de impasse (aparentemente inultrapassável), na medida em que o CPPT não prevê a possibilidade de a execução prosseguir por impulso do Reclamante em situação deste tipo, e nem se diga que, na ausência de previsão legal, valem subsidiariamente as regras do CPC, porquanto, não estando prevista na lei tributária a possibilidade de prosseguimento a requerimento de um qualquer credor reclamante, nunca as Finanças irão prosseguir com a execução fiscal.

Encontrando-se a execução fiscal suspensa, não se verifica o disposto nos termos do art.º 794.º, n.º 1 do CPC, uma vez que a primeira execução não se encontra “ativa”.

Pelo exposto, quando a penhora que fora registada em primeiro lugar se encontra impedida de prosseguir com a venda do imóvel, deve, a que se encontre registada seguidamente, prosseguir com as devidas diligências.

Não admitindo a persecução da execução, são postos em causa, nos termos dos art.ºs 18.º, n.º 2 e 62.º, n.º 1, da CRP, os princípios constitucionais da proporcionalidade e da garantia do direito à propriedade privada, «na medida em que o Recorrente fica sujeito a uma intolerável compreensão do exercício dos seus direitos, nomeadamente do seu direito à satisfação do seu crédito (...)».

Em conclusão, foi revogada a decisão recorrida, devendo ser levantada a sustação da execução no processo cível e, conseqüentemente, prosseguir com as diligências de venda do imóvel penhorado. Para os devidos efeitos, deverá ser citada a Fazenda Nacional, para vir reclamar os seus créditos, de forma a serem acautelados os seus direitos.

Em sentido contrário, o Ac. do referido tribunal, processo n.º 249/13.6TBSPS-A.C1, de 24 de outubro de 2017. O mesmo defende que, tendo sido registada a penhora do imóvel em primeiro lugar, em processo de execução fiscal, deverá aí o credor reclamar o seu crédito, sendo ressarcido pelo produto da venda do bem penhorado.

Desta forma, podemos concluir que há consentimento no que respeita ao prosseguimento da venda, aquando reclamação de créditos. No entanto, diverge a jurisprudência quanto ao processo onde deverá decorrer a venda.

Concluindo e, salvo melhor opinião, a Lei n.º 13/2016, de 23 de maio de 2016, não tem aplicabilidade, tendo em consideração que deverá o exequente, do processo de execução comum, requerer o levantamento da sustação e prosseguir com as diligências de venda, no âmbito do seu processo, com o objetivo de ver ressarcido o seu crédito.

9. ALTERAÇÕES ATUAIS

9.1. Generalidades

Apesar da criação de medidas e variados Projetos de Lei, com o intuito de proteger a casa de morada de família, a perda da habitação continua a ser uma realidade para muitas famílias. Elucida Tiago (2018) que o Fisco vendeu por mês 134 imóveis penhorados. Apesar da entrada em vigor da Lei n.º 13/2016, que veio alterar o CPPT e a LGT, visando a proteção da casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal, são inúmeras as famílias que continuam a ser despejadas face às dívidas contraídas.

Desta forma, surgiu a necessidade de estabelecer novas medidas que, estendessem não só a proibição da venda, no âmbito do processo de execução fiscal, bem como fossem fixadas restrições à penhora dos imóveis com a finalidade de habitação própria e permanente do devedor e/ou do seu agregado familiar.

9.2. Projeto de Lei n.º 1234/XIII/4.^a

O Projeto de Lei n.º 1234/XIII/4.^a, apresentado pelo PCP, de 14 de junho de 2019, propõe uma alteração ao CPC, estabelecendo um regime de impenhorabilidade da habitação própria e permanente, fixando restrições à penhora e à execução de hipoteca.

Atendendo ao referido no presente diploma,

[a]s dificuldades que atingiram as vidas de milhões de portugueses nos últimos anos tiveram consequências, em muitos casos, dramáticas. As situações em que muitos milhares de famílias ficaram sem as suas casas por terem perdido os seus rendimentos e não conseguirem fazer face às despesas que haviam assumido são uma dessas situações mais dramáticas.

A perda da habitação por milhares de famílias continua a ser expressão cruel da situação para que foram conduzidas as vidas dos portugueses que, esmagados pelas medidas económicas e sociais tomadas por sucessivos governos, foram empurrados para situações de perda de rendimentos, falência ou insolvência.

No entender do PCP, foram postos em causa os direitos fundamentais das famílias, face aos interesses dos credores, encontrando-se assim, em condições mínimas de dignidade.

Mais, aquando a revisão do CPC, em 2013, já o PCP declarava não permitir a perda da habitação a quem auferisse o salário mínimo, por uma dívida de 1800 euros.

Em 2013, o mesmo partido apresentou o Projeto de Lei n.º 703/XII, visando o estabelecimento de restrições à penhora e execução de hipoteca sobre a habitação, tendo sido rejeitado à data.

Desta forma, com a apresentação do Projeto de Lei n.º 1234/XIII/4.^a, o PCP propõe que se elimine a possibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre a habitação quando se comprove a inexistência de rendimentos suficientes para assegurar a subsistência do executado ou do seu agregado familiar, incluindo no âmbito de processos de execução fiscal. Neste sentido, são apresentadas alterações ao CPC, nomeadamente:

- 1) A criação de um aditamento para um novo n.º 3 ao artigo 737.º, sendo o atual n.º 3 renumerado para n.º 4, estabelecendo que a penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel, que constitua habitação própria e permanente, esteja sujeita a limitações;
- 2) Alteração do n.º 3, do art.º 751.º, no que respeita à ordem de realização de penhora, estipulando que a penhora do estabelecimento comercial é apenas admissível quando se revelar adequada ao montante do crédito exequendo, bem como quando a penhora de outros bens não permita a satisfação integral do credor no prazo de doze meses;
- 3) A criação de um aditamento para um novo art.º 751.º-A, estabelecendo os casos em que é admissível a penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel, destinado à habitação própria e permanente do executado, não sendo admitida a penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado. Desta forma,

[n]ão é admitida a penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado quando se comprove a inexistência de rendimentos suficientes para assegurar a subsistência do executado ou do seu agregado familiar.

Fora dos casos previstos no ponto anterior, só é admitida a possibilidade de penhora ou execução da hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado quando, cumulativamente a execução se destine ao pagamento do crédito concedido para aquisição do imóvel ou de dívidas a este associadas e através da penhora de outros bens e rendimentos não seja possível a satisfação de pelo menos dois terços do montante em dívida no prazo definido para pagamento do crédito concedido para aquisição do imóvel;

Nos casos em que, através da penhora de outros bens e rendimentos, seja possível satisfazer pelo menos dois terços do montante em dívida, não há lugar a penhora ou

execução da hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado, devendo proceder-se à penhora dos rendimentos nos termos legalmente admissíveis (...).

- 4) A criação de um aditamento para um novo art.º 751.º-B, determinando o modo de concretização da venda, na sequência de penhora ou execução de hipoteca.

Desta forma,

[q]uando for admitida a penhora ou execução de hipoteca sobre imóvel que seja habitação própria e permanente do executado, a venda do imóvel não pode ser concretizada quando o valor a realizar seja inferior ao montante que resultaria da penhora de outros bens e rendimentos, nos termos do artigo 751.º-A;

Quando haja lugar a penhora ou execução da hipoteca, o executado é constituído depositário do bem, não havendo obrigação de entrega do imóvel até que seja concretizada a venda do imóvel nos termos em que é legalmente admissível;

Enquanto não for concretizada a venda do imóvel, o executado pode proceder a pagamentos parciais do montante em dívida, sem encargos ou condições, sendo estes considerados para apuramento dos montantes relevantes para a concretização da venda do imóvel.

É ainda proposto que a venda se possa concretizar apenas quando o montante a realizar com a mesma seja superior ao que seria obtido a penhora de outros bens e rendimentos do executado.

Sucintamente, o PCP propõe alterações ao regime de penhoras da habitação própria e permanente, impossibilitando a penhora nos casos em que o agregado familiar não tem condições financeiras, bem como a proibição da venda nos casos em que a penhora de outros bens gere uma mais-valia superior.

9.3. Lei de Bases da Habitação

A 5 de julho de 2019, foi aprovada na Assembleia da República (AR), com votos a favor do PS, PCP, BE, PEV e PAN, e votos contra de PSD e CDS-PP, a Lei de Bases da Habitação. Menciona Neto (2019) que esta lei tem como objetivo estabelecer as bases do direito à habitação e o papel do Estado na garantia desse direito a todos os cidadãos.

Esta lei prevê ainda que o Estado, sendo o garante do direito à habitação, deverá promover o uso das habitações públicas que se encontrem devolutas. De acordo com o previsto no

referido diploma, «(...) o Estado deverá colocar imóveis públicos em programas destinados ao arrendamento, fomentando o acesso à habitação com rendas compatíveis com os rendimentos das famílias».

Uma das medidas a implementar, será a proibição do despejo durante a noite, à exceção dos casos de emergências. No entanto, o Estado e as autarquias não podem despejar os cidadãos sem assegurar soluções de realojamento. Mais, quando se trate de casa de morada de família, não deverá ser realizada a penhora para satisfação de créditos fiscais ou contributivos.

É importante ressaltar que, as famílias carenciadas e em risco de despejo, ou já despejadas, terão direito a atendimento prioritário, para ter acesso a uma habitação adequada.

Elucida Tavares (2019) que o objetivo da Lei de Bases da Habitação é impedir penhoras e execução de casas de morada de famílias com dívidas. «O PS aceitou incluir medidas propostas pelo PCP num projeto de lei que será debatido (...) no parlamento. O objetivo é proteger as casas que sejam usadas como habitação própria permanente de serem vendidas para pagar dívidas de valor muito inferior ao do imóvel».

Segundo informação da Deco,

[q]uase todos os dias chagam-nos casos de famílias que, ou já ficaram sem casa, ou estão em vias de a perder devido a processos de penhora para pagamento de dívidas de valor muito inferior ao do imóvel onde residiam. O ideal seria consagrar na lei a proteção da casa de morada de família para que não pudesse ser penhorada ou executada a sua venda judicialmente, a não ser que houvesse incumprimento no crédito à habitação.

Refere Sanlez (2019) que a primeira Lei de Bases da Habitação define que «todos têm direito à habitação, para si e para a sua família, independentemente da ascendência ou origem étnica, sexo, língua, território de origem, nacionalidade, religião, crença, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, género, orientação sexual, idade, deficiência ou condição de saúde». Esta Lei, protege ainda os cidadãos em caso de despejo.

[s]erá ilegal fazer despejos durante a noite, “salvo em caso de emergência, nomeadamente incêndio, risco de calamidade ou situação de ruína iminente”. Já as “famílias vulneráveis” não poderão ser despejadas sem que o Estado garanta “previamente soluções de realojamento”.

Para além da proteção no despejo, esta Lei promove ainda a criação de um Programa Nacional de Habitação e da Carta Municipal de Habitação, bem como a integração do direito à habitação nas políticas de erradicação de pessoas em condições de sem-abrigo.

Helena Roseta defende que a Lei de Bases cria as condições para que «o direito à habitação seja uma realidade para todas as pessoas que vivem em Portugal».

Em conclusão, após vários esforços para que fosse estabelecido um regime de impenhorabilidade da habitação própria e permanente, fixando restrições à penhora e à execução de hipoteca, foi aprovada a primeira Lei de Bases da Habitação. Esta entrará em vigor em outubro de 2019, estando previsto um prazo de nove meses para adaptação ao quadro legal e regulamentar.

10. CONCLUSÃO

Como é sabido, Portugal atravessou um período de crise económica e financeira, face à falência do banco de investimento americano, bem como da crise económica da Zona Euro.

Verificou-se um aumento na aquisição de habitação própria e permanente por parte das famílias portuguesas. Este fenómeno foi resultado de inúmeros fatores, nomeadamente, pelo fraco dinamismo do mercado de arrendamento, a criação de políticas públicas de incentivo à aquisição de habitação própria, a facilidade na concessão de crédito, a taxas de juro bastante reduzidas, bem como a necessidade de dispor de uma habitação, sendo esta considerada uma necessidade básica.

Face à diminuição da poupança, conjugada com o aumento do desemprego, foram várias as famílias que se encontravam impossibilitadas de cumprir com as suas obrigações. Todos os dias aumentava o número de penhoras, execuções e despejos. Milhares de famílias já perderam as suas habitações por não conseguirem pagar os empréstimos (Moura, 2012).

Constatou-se um aumento no número dos processos de execução interpostos, com o objetivo de assegurar o pagamento do crédito exequendo. Para além da apreensão de bens dos executados, foram muitas as famílias que se viram confrontadas com a penhora da casa de morada de família, tendo grande parte sido vendidas. Desta forma, foram vários os Projetos de Lei apresentados, com o objetivo de proteger a mesma.

No âmbito da execução fiscal, houve uma alteração do CPPT e da LGT, com a entrada da Lei n.º 13/2016. Esta visava a proteção da casa de morada de família, no âmbito da execução fiscal, estabelecendo restrições à venda executiva dos imóveis, que fossem destinadas à habitação própria e permanente dos executados. O legislador pretendeu proteger um direito fundamental dos cidadãos – o direito à habitação, sendo que este, por diversas vezes, foi posto em causa, por dívidas insignificantes, face ao valor do imóvel. Apesar das restrições implementadas, importa ressaltar que a venda da casa de morada de família, salvo devidas exceções, apenas foi proibida, não havendo qualquer impedimento ao registo da penhora.

Esta alteração, não foi abrangida ao processo de execução comum, no entanto, há que fazer menção às situações em que, sobre o imóvel, pendem mais do que uma penhora registada.

Nos termos do n.º 1, do art.º 794.º do CPC, pendendo mais de uma execução sobre o mesmo bem, deverá o AE sustar quanto a este, na execução em que a penhora tenha sido registada

posteriormente. Desta forma, é verificável uma desarmonia entre o n.º 1, do art.º supramencionado e o art.º 244.º, n.º 2 do CPPT, ou seja, no âmbito da execução fiscal, é proibida a venda do imóvel destinado à habitação própria e permanente do executado e/ou do seu agregado familiar, no entanto, nos termos do n.º 1, do art.º 794.º do CPC, em caso de dupla penhora sobre o mesmo bem, determina-se a sustação quanto a este, no processo em que a penhora tenha sido registada posteriormente, podendo o exequente reclamar o respetivo crédito no processo em que a penhora seja mais antiga. Sendo a primeira penhora no âmbito da execução fiscal, tratando-se de um imóvel destinado à habitação própria e permanente, a venda não poderá prosseguir, no entanto, no processo de execução comum, sustada a execução, cuja penhora se encontra registada posteriormente, o credor vê-se impossibilitado de ver satisfeito o seu crédito.

Após debruçar-me sobre o conflito suprarreferido, podemos concluir que há consentimento no que respeita ao prosseguimento da venda, devendo o AE solicitar o levantamento da sustação, uma vez que a AT se encontra impossibilitada de prosseguir com a venda. No entanto, diverge a jurisprudência quanto ao processo onde deverá decorrer a mesma. Salvo melhor opinião, tendo o AE que proceder à citação da FN, nos termos do n.º 2, do art.º 786.º do CPC, deverá ser levantada a sustação, no âmbito do processo de execução comum, sendo promovida a venda nos referidos autos. Não obstante, serão graduados os respetivos créditos, no lugar que lhes competir, não sendo prejudicado qualquer credor.

Por fim, apesar da instauração de medidas com o objetivo de proteger a casa de morada de família, a perda da habitação continua a ser uma realidade para muitas famílias. Desta forma, surgiu a necessidade de estabelecer novas medidas que, estendessem não só a proibição da venda, no âmbito do processo de execução fiscal, bem como fossem fixadas restrições à penhora dos imóveis com a finalidade de habitação própria e permanente do devedor e do seu agregado familiar. Foi aprovada a Lei de Bases da Habitação, que entrará em vigor em outubro de 2019.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alves, N. F. (2010). *A Transmissão da Crise Financeira e Económica Mundial de 2008 a Portugal*. (Tese de doutoramento, ISCTE-IUL, Lisboa). Disponível em <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/6505/1/tese.pdf>.

Alves, N., & Cardoso, F. (2010). *A poupança das famílias em Portugal: evidência micro e macroeconómica*. Banco de Portugal, Boletim Económico. Inverno 2010. Disponível em https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/ab201014_p.pdf.

Borges, M. L. (2011). *Fatores determinantes da procura de habitação em Portugal*. Universidade de Aveiro, Departamento de Ciências Sociais Políticas e Território.

Canotilho & Moreira (1993). *Constituição da República Portuguesa Anotada*. (3.^a ed.). Coimbra Editora.

Carvalho, J. H. (2018). *As alterações introduzidas pela Lei n.º 13/2016, de 23/5, no Código de Procedimento e de Processo Tributário e na Lei Geral Tributária e as suas repercussões no concurso de credores*. Disponível em https://drive.google.com/file/d/0B_2uiKt1Gu35SFZOM1hHSWFxZTQ/view.

Cid, N. d. (1996). *A Proteção da Casa de Morada da Família no Direito Português*. Almedina.

Correia, R. A. (2013). Cinco países europeus sob resgate no espaço de três anos. *Público*. Disponível em <https://www.publico.pt/2013/03/25/economia/noticia/cinco-paises-europeus-sob-resgate-no-espaco-de-tres-anos-1589024>.

Correia, R. A. (2013). Registos na lista negra de devedores sobem 84% e já passam os 43 mil. *Público*. Disponível em <https://www.publico.pt/2013/03/02/jornal/registos-na-lista-negra-de-devedores-sobem-84-e-ja-passam-os-43-mil-26151384>.

Cruz, M. (2018). Fisco penhora 48 casas por dia. *ZAP*. Disponível em <https://zap.aeiou.pt/fisco-penhora-48-casas-dia-233611>.

Dubois, H., & Anderson, R. (2010). *Managing household debts: Social provision in the UE*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Disponível em https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2010/70/en/2/EF1070EN.pdf.

Frade, C. (2013). Sobreendividamento e soluções extrajudiciais. *I CONGRESSO DE DIREITO DA INSOLVÊNCIA*. Disponível em https://www.ces.uc.pt/ficheiros/behave/Frade_Sobreendividamento_e_solucoes_extrajudiciais.pdf.

Ganhão, M. A., & Pinto, S. (2018). Fisco Penhora 48 casas por dia em 2018. *Correio da Manhã*. Disponível em https://www.cmjornal.pt/economia/detalhe/fisco-penhora-48-casas-por-dia-em-2018?ref=exclusivos_destaque.

Justo, A. S. (2012). *Direitos Reais* (4.^a ed.). Coimbra Editora.

Lebre de Freitas, J. (2014). *A Ação Executiva à luz do Código de Processo Civil de 2013* (6.^a ed.). Coimbra Editora.

Letra, S. (2016). *Penhorabilidade da cada de morada de família e Crise Económica*. (Tese de Doutoramento, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra, Coimbra). Disponível em https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/18892/1/Sara_Letra.pdf.

Lopes, E. C. (1964). *Manual da Ação Executiva* (3ª ed.). Coimbra: Livraria Almedina.

Marques, M., & Frade, C. (2000). *O endividamento dos consumidores em Portugal: questões principais* (Vol. Notas Económicas n.º 14). Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Disponível em https://digitalis-dsp.uc.pt/jspui/bitstream/10316.2/25251/1/NE14_artigo2.pdf.

Martins, A. (2014). A proteção da casa de morada de família. *JULGAR - N.º 23*. Disponível em <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2014/05/02-Ant%C3%B3nio-Martins.pdf>.

Martins, J. A., & Alves, J. C. (2016). *Procedimento e Processo Tributário: Uma Perspetiva Prática*. Almedina.

Mendonça, A., Romão, A., Costa, F. S., & Silva, J. R. (2012). *Portugal, a Europa e a Crise Económica e Financeira Internacional*. Coimbra: Almedina, S.A.

Miranda, J., & Medeiros, R. (2005). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (Vol. I). Coimbra: Coimbra Editora.

Moura, P. (2012). Quando se perde a casa já se perdeu tudo. *Público*. Disponível em <https://www.publico.pt/2012/06/24/jornal/quando-se-perde-a-casa-ja-se-perdeu-tudo-24760208>.

Neto, R. (2019). Mais de um ano depois, Lei de Bases da Habitação foi aprovada. Isto é tudo o que muda. *ECO*. Disponível em <https://eco.sapo.pt/2019/07/05/mais-de-um-ano-depois-lei-de-bases-da-habitacao-foi-aprovada-isto-e-tudo-o-que-muda/>.

Novais, J. R. (2015). *A Dignidade da Pessoa Humana* (Vols. I - Dignidade e Direitos Fundamentais). Coimbra: Edições Almedina, S.A.

Oliveira, F. G. (2015). As causas da crise. *Público*. Disponível em <https://www.publico.pt/2015/07/16/economia/opiniao/as-causas-da-crise-1702238>.

Oliveira, F. G. (2015). As causas da crise. *Público*. Disponível em <https://www.publico.pt/2015/07/16/economia/opiniao/as-causas-da-crise-1702238>.

Pereira, L. C. (2008). Dominação financeira e sua crise no quadro do capitalismo do conhecimento e do Estado Democrático Social. *Revista Estudos Avançados*. Disponível em http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.26.Dominacao_financeira.EstudosAvancados.pdf.

Pinto, R. (2003). *Penhora, Venda e Pagamento - Algumas notas em face das alterações impostas pelo Decreto-Lei nº 38/2003, de 8 de março*. Lisboa: LEX.

Rebelo, S., & Ribeiro, V. d. (2016). *A Ação Executiva Anotada e Comentada* (2ª ed.). Almedina.

(2011). *Retrato da Habitação em Portugal: Características e Recomendações*. Associação Lisbonense de Proprietários. Disponível em <https://observatorio-lisboa.eapn.pt/ficheiro/habitacaoportugal.pdf>.

Rola, M. M. (2 de janeiro de 2019). O Direito à habitação é interesse público. *Público*. Disponível em <https://www.publico.pt/2019/01/02/economia/opiniao/direito-habitacao->

interesse-publico-1856411?fbclid=IwAR2H_wALOcVMrpeTFe3V1RE9742u70P6bjfleEGupAzcnL1MqWwvKQNMRE.

Sampaio, J. (2008). *A Ação Executiva e a Problemática das Execuções Injustas* (2.^a ed.). Almedina.

Sanlez, A. (2019). Lei de Bases da Habitação entra em vigor a 1 de outubro. O que traz de novo? *Dinheiro Vivo*. Disponível em <https://www.dinheirovivo.pt/economia/lei-de-bases-da-habitacao-entra-em-vigor-a-1-de-outubro/>.

Santos, I. d. (2018). *A (Im)penhorabilidade da Casa de Morada de Família*. (Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico Forenses, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra). Disponível em <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/85886/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20A%20%28Im%29penhorabilidade%20da%20Casa%20de%20Morada%20de%20Fam%C3%ADlia.pdf>.

Silva, C., & Menezes, M. (2015). A questão habitacional em Portugal e a Crise Económico-financeira: Apontamentos sobre a desventura daqueles que precisam de casa. *Revista Libertas*, 15.

Silva, E. (2011). A Execução num quadro de crise económica, independência e limites na actuação do Agente de Execução. *V Congresso Nacional dos Solicitadores*. Lisboa. Disponível em <http://www.4770emanuelsilva.com/u-docs/1451832119.pdf>.

Sousa, R. C. (1999). *Lições de Direito das Sucessões* (Vol. II). Coimbra Editora.

Tavares, E. (2019). Governo quer travar penhoras de casas de famílias por pequenas dívidas. *Diário de Notícias*. Disponível em <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/10-jul-2019/interior/governo-quer-travar-penhoras-de-casas-de-familias-por-pequenas-dividas-11094868.html>.

Tiago, L. (2017). Nova lei evitou venda das casas de família de 19 mil devedores. *Diário de Notícias*. Disponível em <https://www.dn.pt/dinheiro/interior/nova-lei-evitou-venda-das-casas-de-familia-de-19-mil-devedores-8950824.html>.

Tiago, L. (2018). Fisco vendeu por mês 134 imóveis penhorados. *Diário de Notícias*. Disponível em <https://www.dn.pt/edicao-do-dia/21-nov-2018/interior/fisco-vendeu-por-mes-134-imoveis-penhorados-10207862.html>.

Varzim, T. (2018). FMI: Zona Euro foi mais afectada durante a crise por causa da arquitectura incompleta. *Jornal de Negócios*. Disponível em <https://www.jornaldenegocios.pt/economia/europa/detalhe/fmi-zona-euro-foi-mais-afectada-durante-a-crise-por-causa-da-arquitectura-incompleta>.

Jurisprudência

Ac. do STA, de 13.09.2017, Processo n.º 0918/17 (ASCENSÃO LOPES)

Ac. do STJ, de 05.03.2015, Processo n.º 3762/12.9TBCSC-B.L1.S1 (JOÃO TRINDADE)

Ac. do TCAS, de 21.06.2018, Processo n.º 214/18.7BESNT (JORGE CORTÊS)
Ac. do TCAS, de 27.04.2017, Processo n.º 663/1605BELLE (CRISTINA FLORA)

Ac. do TRC, de 26.09.2017, Processo n.º 1420/16.4T8VIS-B.C1 (FONTES RAMOS)
Ac. do TRC, de 24.10.2017, Processo n.º 249/13.6TBSPS-A.C1 (SÍLVIA PIRES)
Ac. do TRC, de 16.04.2013, Processo n.º 3234/09.9T2AGD-C.C1 (HENRIQUE ANTUNES)

Ac. do TRE, de 10.05.2018, Processo n.º 989/15.5T8STB-B.E1 (FRANCISCO XAVIER)

Ac. do TRG, de 30.05.2019, Processo n.º 2677/10.0TBGMR.G1 (ALCIDES RODRIGUES)
Ac. do TRG, de 03.12.2009, Processo n.º 4738/03.2TBVCT.G1 (ISABEL ROCHA)
Ac. do TRG, de 12.04.2018, Processo n.º 65/14.8T8VLN-D.G1 (MARIA CRISTINA CERDEIRA)

Ac. do TRL, de 16.11.2016, Processo n.º 1797-03.1TCSNT.L1 (MARIA ALEXANDRINA BRANQUINHO)
Ac. do TRL, de 18.06.2019, Processo n.º 1920/14.0YYLSB-A.L1-7 (CARLOS OLIVEIRA)

Legislação

Decreto-Lei n.º 515/77. D.R. *Série I*. (14-12-1977)

Lei n.º 13/2016, D.R. *Série I*. (23-05-2016)

Lei n.º 100/2017. D.R. *Série I*. (28-08-2017)

Lei grega n.º 3869/2010 (03-08-2010)

Lei brasileira n.º 8009/90. *Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos Jurídicos* (29-03-1990)

Orçamento de Estado de 2018. D.R. *Série I*. (29-12-2017)

Projeto de Lei n.º 86/XIII/1.^a, [DAR II série A n.º 25/XIII/1 2016.01.05 (pág. 2-4)]

Projeto de Lei n.º 87/XIII/1.^a, [DAR II série A n.º 25/XIII/1 2016.01.05 (pág. 4-6)]

Projeto de Lei n.º 88/XIII/1.^a, [DAR II série A n.º 25/XIII/1 2016.01.05 (pág. 6-9)]

Projeto de Lei n.º 1234/XIII/4.^a, [DAR II série A n.º 112/XIII/4 2019.06.17 (pág. 11-13)]

Resolução do Conselho de Ministros n.º 106/2019 (Diário da República n.º 121/2019, Série I de 2019-06-27)

Obs.: Todos os documentos de pesquisa utilizados e disponíveis *online* foram consultados pela Autora, pela última vez, de forma a verificar o seu funcionamento, a 26-09-2019.