

O NOVO REGIME DO PROCESSO DE INVENTÁRIO

O Novo Regime do Processo de Inventário

As alterações ao Regime Jurídico do Processo de Inventário trouxeram perante o ordenamento jurídico português um vazio legislativo inaceitável. Na prática, deparamo-nos com um regime antigo revogado e um novo regime inaplicável por falta de regulamentação.

Uma estabilidade alicerçada em 1961, subitamente desmoronou-se no ano de 2007.

Novamente envolto num manto de descongestionamento dos tribunais e sob a égide da inovação tecnológica, surge-nos agora a mais recente versão deste regime. A solução encontrada será a de transferir-se o poder de controlo do juiz para o notário. Contudo, trata-se de uma experiência legislativa que carece consenso e cuja aplicabilidade prática ainda se desconhece.

Decorria o ano de 1961 e acabava de ser publicado o Código de Processo Civil («CPC») que ainda hoje utilizamos (Decreto-Lei n.º 44129, de 28/12/1961). Uma verdadeira obra literária que exprimia o expoente máximo da evolução do Direito em Portugal. Entre os diversos temas abordados, podíamos encontrar, sob o Título IV - referente aos processos especiais - um capítulo dedicado exclusivamente ao processo de inventário (Cap. XVI, arts. 1326.º e segs. do CPC). Processo, este, que se manteve praticamente inalterado por cerca de meio século de convulsões legislativas e que regulamentava matérias várias como o regime das declarações do cabeça-de-casal, a relação de bens, a conferência dos interessados, a partilha, etc. E, de facto, apenas faria sentido que assim fosse, num Estado que se diz de Direito, num Estado que se quer Democrático. Duas realidades indissociáveis, condição *sine qua non* da outra, pois não haverá Democracia, se não houver Direito, e porque o Direito só opera plenamente em Democracia (art. 2.º da Constituição da República Portuguesa, «CRP»). Uma soberania alicerçada na legalidade (art. 3, n.º 2 da CRP), como corolário da segurança e certeza jurídicas. Uma estabilidade que confere aos cidadãos um conhecimento, seguro e certo, das leis que regem a sua vida, não fosse o axioma *ignorantia juris non excusat*, aplicável tanto ao desconhecimento da lei, como à sua má interpretação (art. 6.º do Código Civil, «CC»). Brocardo já consagrao, aliás, no próprio CC de 1867 (art. 9.º).

Porém, esta estabilidade foi abalada em 2007 por algo verdadeiramente inaceitável. Pois que, envolto num manto de descongestionamento dos tribunais e sob a égide da inovação tecnológica, o Governo decidiu porfiar a sua investida na *simplexificação* do

The New Inventory Procedure Framework

The amendments to the Law on Inventory Procedure brought forth an unacceptable gap in the Portuguese legal framework. In practice, we tackle between a repealed former regime and an inapplicable new one due to the lack of regulations.

A stability created in 1961, suddenly collapsed in the year 2007.

Yet again entwined in a mantle of decongestion of the judiciary and under the aegis of technological innovation, we are now confronted with the newest version of this regime. The proposed solution suggests transferring the control from the Judge to the Notary Public. Nonetheless, it's a legislative experiment which lacks consensus and the practical application of which is still unknown.

ordenamento jurídico português. Uma impaciência que, no que toca ao processo de inventário, serviu apenas para esvaziar de conteúdo o princípio basilar de Direito de segurança e certeza jurídicas e criar um vazio legislativo lamentável. Vejamos porquê.

Em novembro de 2007, O Conselho de Ministros exprimiu a sua inquietude relativamente ao «*constante crescimento da pendência processual*» (Resolução do Conselho de Ministros n.º 172/2007, de 06/11). Patente nesta Resolução era a intenção do XVII Governo Constitucional de retomar os esforços do Plano de Ação para o Descongestionamento dos Tribunais de 2005 («PADT» I), no sentido de redefinir e/ou atualizar os mecanismos processuais existentes. Nascia, então, o PADT II. Nele, reiterava-se a intenção de aliviar as instâncias judiciais, identificando-se e removendo-se dos tribunais os processos que podiam ser resolvidos por vias alternativas. Entre as diversas iniciativas legislativas propostas, o Conselho de Ministros resolveu que, até ao final de 2007, dever-se-ia proceder à «*desjudicialização do processo de inventário, considerando que o tratamento pela via judicial deste processo resulta particularmente moroso, assegurando sempre o acesso aos tribunais em caso de conflito*».

Assim, em cumprimento destas medidas, em novembro de 2008, o Governo apresentou uma proposta de lei (Proposta de Lei n.º 235/X, de 25/11/2008) onde consagrou que a tramitação do processo de inventário fosse assegurada pelas conservatórias e pelos cartórios notariais (embora admitindo o respetivo controlo jurisdicional, sempre que este se revelasse necessário). Na sua essência, apelava-se ao recurso à mediação enquanto resolução alternativa de conflitos e à tramitação

extrajudicial do processo de inventário. Um apelo que descongestionava os tribunais - certo - mas que também facilitava a transposição para o nosso ordenamento da Diretiva Comunitária da Mediação (Diretiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24/05, relativa à mediação em matéria civil e comercial).

Meses depois, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias («CACDLG») emite parecer favorável à proposta de lei (Ofício n.º 1/1.ª da CACDLG, de 07/01/2009) e, posteriormente, é aprovado por maioria (votação final global, DAR I Série n.º 75/X/4 02/05/2009, pág. 56) o Novo Regime Jurídico do Processo de Inventário, ou «NRJPI» (Lei n.º 29/2009, de 29/06).

Com entrada em vigor prevista para 18 de junho de 2010, o NRJPI augurava uma reforma significativa do normativo existente, impondo alterações ao Código Civil, ao Código do Registo Predial, ao Código de Registo Civil, ao Regime do Registo Nacional de Pessoas Coletivas e, essencialmente, ao Código de Processo Civil. Quanto a este último, previa-se a revogação do Capítulo XVI destinado, desde 1961 - como se referiu - ao processo de inventário.

Porém, escassos meses volvidos sobre a sua publicação, surge-nos a primeira modificação ao NRJPI (Lei n.º 1/2010, de 15/01), procedendo à alteração da data de entrada em vigor, adiando-a para o dia 18 de julho de 2010. Logo após, é publicada a primeira (e única) Portaria ao abrigo do NRJPI (Portaria n.º 282/2010, de 25/05), a qual estabeleceu os regulamentos de procedimentos de seleção de mediadores para prestar serviços nos julgados de paz, no sistema de mediação familiar e no sistema de mediação laboral.

Chegados a 18 de julho de 2010, o NRJPI entra em vigor e o processo de inventário do CPC é revogado. Não obstante, uma vez que aqueloutro carecia de especificidades relativamente a grande maioria dos procedimentos que visava implementar (faltando-lhe a devida regulamentação), criou-se um vazio legislativo. Na prática, estávamos perante um regime antigo revogado e um novo regime inaplicável.

No dia seguinte - apercebendo-se do sucedido - o Ministério da Justiça («MJ») emite um comunicado (Comunicado sobre o Regime Jurídico do Processo de Inventário, Gabinete de Imprensa do MJ, de 19/07/2010) informando os demais que se encontrava em discussão na Assembleia da República uma segunda proposta de alteração ao NRJPI «com o objectivo de assegurar um período adequado à for-

mação com o grau de exigência que a implementação do Novo Regime do Inventário impõe, bem como proceder à actualização da plataforma informática e das facilidades de comunicação que irão suportar este regime». Adiante, prossegue o MJ a «solicitar a cooperação de todos os profissionais forenses para a não instauração de processos de inventário nas conservatórias ou cartórios notariais», uma vez que tal «implicará [...] a sua futura rejeição, por incompetência material, constituindo verdadeiramente um acto inútil». São, então, disponibilizadas duas soluções práticas: aguardar a publicação da nova lei ou, em alternativa, instaurar o processo nos tribunais, apesar de formalmente incompetentes, pois seria assegurada a sua ratificação posterior pela nova lei. Uma solução deveras lamentável, num Estado de Direito, em especial se atendermos ao facto de este regime nunca ter chegado a entrar em vigor (como se verá adiante), tendo a dita «ratificação» caído no esquecimento de todos.

Ora, perante a necessidade premente de se atuar sobre o buraco negro que pairava sobre o processo de inventário em Portugal, procedeu-se à segunda alteração ao NRJPI (Lei n.º 44/2010, de 03/09). Nesta alteração - com efeitos retroativos a 18 de julho de 2010 - especificou-se que o dito regime não poderia ser aplicado até se encontrar devidamente concretizado mediante Portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça, pelo que a lei apenas produziria efeitos 90 dias após a publicação da respetiva regulamentação.

No mesmo dia, o MJ emite o seu «pedido de desculpas» (Despacho n.º 14173/2010 do Gabinete do Ministro do MJ, de 10/09), clamando que o NRJPI implicava «uma significativa mudança de paradigma», pelo que seria necessário «criar um grupo de coordenação técnica que assegure a devida coordenação dos esforços a realizar». Este grupo, composto por 12 especialistas, tinha como missão apresentar, até 6 de dezembro de 2010 («após 100 dias da publicação da lei que efectue a segunda alteração à Lei n.º 29/2009»), uma versão preliminar da dita regulamentação.

Prevvia-se, assim, a repristinação tácita do normativo do CPC, de modo a «[e]vitar-se, assim, quaisquer transtornos ou dificuldades aos cidadãos que necessitam de recorrer a essa forma de processo», uma vez que o NRJPI nunca chegara a produzir efeitos (Comunicado do Gabinete de Imprensa do MJ de 25/10/2010).

Logo, quem comprou um Código de Processo Civil desde meados de 2010 vê-se privado dos 79 artigos

que aí existiam sobre o processo de inventário. Um vazio legislativo supostamente preenchido por um regime inaplicável. Destarte, temos que os preciosismos destas alterações, despachos e comunicados instauraram um véu de incerteza junto dos demais profissionais da Justiça e, pior, junto da população em geral. De facto, nem as próprias editoras jurídicas apreenderam a extensão destas subtilidades, continuando a publicar códigos esvaziados de conteúdo, deixando-nos hesitantes quanto ao regime a aplicar.

Porém, enquanto esperávamos pela dita regulamentação que efetivasse o NRJPI, eis senão quando é apresentada pelo Governo uma nova proposta de lei (Proposta de Lei n.º 105/XII, de 25/10/2012) para o Novo Novo Regime Jurídico do Processo de Inventário («NNRJPI»), com o propósito de revogar o atual NRJPI (o qual nunca chegou a produzir efeitos) e o Capítulo XVI do CPC (o qual já estava revogado, embora ripristinado).

Desde 2007 que muito se escreveu sobre o NRJPI. Por conseguinte, perante a brevidade que nos assiste, limitar-nos-emos a identificar as principais diferenças entre o NRJPI e o NNRJPI.

De facto, na esteira do NNRJPI, mantém-se o mesmo objetivo da desjudicialização do processo de inventário. No entanto, enquanto que o NRJPI o fazia para aliviar os tribunais, o NNRJPI fá-lo-á para rentabilizar o país à luz das diretrizes do Banco Central Europeu e do Fundo Monetário Internacional.

Diferença marcante é o facto do NRJPI ter atribuído aos serviços de registos e aos cartórios notariais a competência para a realização das diligências do processo de inventário. Reservou-se apenas ao juiz o controlo geral do processo. Contudo, segundo a própria exposição de motivos do NNRJPI, a atribuição da competência aos conservadores e notários mostra-se desconforme ao programa deste Governo em matéria de regulamentação das atividades forenses. Assim, frisa-se que, segundo esta nova proposta, cada profissão deverá cingir-se à sua especialidade: aos conservadores deverão ser atribuídas apenas as funções de registo, sendo o processamento de atos e termos do processo reservado, propriamente, aos notários. *A César, o que é de César.*

Transfere-se, pois, o poder de controlo do juiz para o notário, devido à incapacidade daquele de acompanhar, convenientemente, os processos de inventário, carecendo de contacto direto com o processo e com as partes. Não obstante, permanece a possi-

bilidade de se suscitar a intervenção do tribunal em questões mais complexas.

Ademais, desenvolvem-se no NNRJPI (em contração ao NRJPI) as questões da representação de incapazes e de ausentes em parte incerta, devendo estes ser representados por quem exerce as responsabilidades parentais, pelo tutor ou pelo curador - consoante os casos. Por último, outra das exigências deste NNRJPI é o recurso, sempre que possível, aos meios eletrónicos através da *Internet* (desde a apresentação do requerimento inicial, à eventual oposição e demais atos subsequentes).

Em suma, com a sua entrada em vigor prevista, de antemão, para 2 de setembro de 2013, o NNRJPI propõe, assim, colocar a totalidade do processo de inventário nas mãos dos notários.

Embora não se estranhe a *raison d'être* desta posição e se concorde com o dinamismo proposto por este novo novo regime, a verdade é que o mesmo entrou em descrédito. De facto, mesmo cumprindo-se o prazo para a sua vigência, tal significa protelar este vazio jurídico por mais de 3 anos (desde 2010). Situação, esta, que se considera manifestamente inadmissível. Vazio, aquele, degenerado pelos sucessivos *remendos* aplicados desde a aprovação do PADT II.

Ora, não se contesta que uma lei só se torne obrigatória depois de publicada no Diário da República (art. 119.º, n.º 1 da CRP, *ex vi* art. 5.º, n.º 1 do CC). Também nada obsta a que uma lei entre em vigor na data em que é publicada, ou posteriormente à sua publicação (o que não poderá suceder, é a vigência verificar-se antes da publicação). Entende-se que assim seja: as leis têm de ser publicadas para que todos tenhamos conhecimento da sua existência, sendo-nos imputada a sua ignorância. Mais, nada impede que uma lei exista e seja válida, embora careça de eficácia ou vigência. *In casu*, estaríamos perante uma paralisação do NRPI por suspensão superveniente dos seus efeitos. E porque nos encontramos perante uma eficácia diferida e expressa, a lei abrogada (o CPC) reprecina-se. Essa ripristinação, por sua vez, depende da intenção do legislador de que a revogação/suspensão dos efeitos da lei revogatória importe o renascimento da lei que esta revogara (art. 7.º, n.º 3 e 4 do CC). Embora esta intenção não tenha de ser expressa, terá ser inequívoca. E, como a interpretação da lei não deve cingir-se à sua letra - apela-se, aqui, aos elementos lógicos de ordem sistemática, histórica e racional ou teleológica - mas reconstituir a partir dos textos

o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada, i.e. da *mens legis* (art. 9.º, n.º 1 do CC), compreende-se que fosse intenção do legislador fazer do antigo processo de inventário uma Fénix, ao fazê-lo renascer das cinzas.

Incompreensível é a incerteza e insegurança que esta situação criou aos cidadãos. Inaceitável é termos de desencantar códigos antigos e desatualizados para consultar um regime que desapareceu das publicações - leia-se, do ordenamento jurídico. Inconcebível é que tenhamos chegado a um ponto em que nos peçam que recorramos a tribunais incompetentes ou aguardemos indefinidamente por uma nova lei - algo inédito desde o 25 de abril. O espírito do legislador português deverá ser sério, empenhado, cumpridor e capaz. Perante as demais dificuldades que o nosso país atravessa, a última coisa que se esperava era ver-se um legislador, de bata branca, enveredando em experiências de labo-

ratório com um mecanismo indispensável para a vida de todos os cidadãos.

Deixamos, por último, um reparo curioso ao comentário expresso pela CACDLG, no final do seu Parecer (ob. cit.), referindo que «[a] Proposta de Lei n.º 235/X/4ª aproveita o ensejo para transpor a Diretiva n.º 2008/52/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Maio de 2008, incentivando o recurso à mediação, bem como para permitir a arbitragem voluntária em matéria de firmas e denominações». Afigura-se-nos que a impaciência do Governo, em 2007, se prendia essencialmente com a transposição da dita Diretiva (e publicação da respetiva Portaria), tendo o abate do processo de inventário com 50 anos de história sido considerado um dano colateral. Despojos de guerra. Esperamos, apenas, que não estejamos novamente no fogo cruzado com esta nova proposta de lei. Urge-se que o legislador resolva este impasse com a diligência, prontidão e cuidado que lhe são exigíveis.

EDUARDA PROENÇA DE CARVALHO
E MIGUEL DE OLIVEIRA MARTINS*

* Abogados de las Áreas de Fiscal y Laboral, y Público, Procesal y Arbitraje de Uría Menéndez (Lisboa).