



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 6.3.2008
COM(2008) 128 final

LIVRO VERDE

**EXECUÇÃO EFICAZ DAS DECISÕES JUDICIAIS NA UNIÃO EUROPEIA:
TRANSPARÊNCIA DO PATRIMÓNIO DOS DEVEDORES**

(apresentado pela Comissão)

LIVRO VERDE
EXECUÇÃO EFICAZ DAS DECISÕES JUDICIAIS NA UNIÃO EUROPEIA:
TRANSPARÊNCIA DO PATRIMÓNIO DOS DEVEDORES

O objectivo do presente Livro Verde é lançar uma vasta consulta das partes interessadas sobre a forma de melhorar a transparência do património dos devedores na União Europeia. O Livro Verde descreve os problemas existentes actualmente e apresenta possíveis soluções.

A Comissão convida os interessados a apresentarem as suas observações até 30 de Setembro de 2008, enviando-as para o seguinte endereço:

Comissão Europeia
Direcção-Geral da Justiça, da Liberdade e da Segurança
Unidade C1 - Justiça civil
B - 1049 Bruxelas
Fax: + 32-2/299 64 57
Endereço electrónico: JLS-coop-jud-civil@ec.europa.eu

As contribuições recebidas serão publicadas na Internet, juntamente com a identidade dos seus autores, salvo se essa publicação puder prejudicar os seus interesses legítimos. Neste caso, a contribuição poderá ser publicada sem identificação do autor. Em todos os outros casos, a contribuição não será publicada e não será tido em conta o seu conteúdo. As contribuições serão publicadas na página Web da Comissão (quer no portal principal "A sua voz na Europa", que é o ponto de acesso único da Comissão às consultas, quer na página de consultas da DG JLS relacionada com o assunto).

A Comissão pode vir a realizar uma audição pública sobre o tema do presente Livro Verde.

I. Introdução: lacunas da situação actual

Existe o risco de os problemas associados à cobrança transfronteiriça de créditos constituir um obstáculo à livre circulação das injunções de pagamento na União Europeia e ao correcto funcionamento do mercado interno. Os atrasos de pagamento e os pagamentos não efectuados prejudicam os interesses tanto das empresas como dos consumidores. É o que acontece, em especial, quando o credor e as autoridades de execução não dispõem de informações sobre o paradeiro do devedor ou o seu património.

A Comissão já assinalou as dificuldades inerentes à cobrança transfronteiriça de créditos na sua Comunicação de 1998 intitulada “Para uma maior eficácia na obtenção e execução das decisões na União Europeia”¹. Dois anos mais tarde, o Programa relativo ao reconhecimento mútuo referia que “a execução das decisões judiciais na União Europeia poderia, de facto, ser facilitada se fosse possível conhecer com exactidão a situação financeira dos devedores. Assim, poderiam ser tomadas medidas a fim de permitir a identificação precisa dos elementos do património de um devedor que se encontram no território dos Estados-Membros”². O *Estudo sobre a melhoria da execução das decisões judiciais na União Europeia*³, elaborado pela Comissão em 2004, analisou a situação em 15 Estados-Membros e apresentou várias propostas de medidas visando melhorar a execução das decisões judiciais na União Europeia. No contexto da Rede Judiciária Europeia em matéria civil e comercial, a Comissão solicitou aos 12 Estados-Membros que aderiram à União Europeia depois desse estudo para facultarem informações sobre a situação jurídica nos seus países. As suas respostas foram incorporadas no presente Livro Verde. Por último, em 24 de Outubro de 2006, a Comissão Europeia adoptou um Livro Verde sobre uma maior eficácia na execução das decisões judiciais na União Europeia: penhora de contas bancárias⁴. Enquanto o referido Livro Verde se centrava na adopção de uma medida específica para melhorar a execução de créditos pecuniários, ou seja, a penhora de contas bancárias, que permite garantir a um credor o montante que lhe é devido ou que reclama, impedindo que o devedor retire ou transfira os fundos que servem de garantia para outra ou outras contas bancárias abertas no território da União Europeia, o presente Livro Verde visa, de forma mais geral, melhorar a transparência relativa ao património do devedor através de registos e de uma declaração do devedor.

Encontrar o endereço do devedor e/ou informações sobre a sua situação financeira é, muitas vezes, o ponto de partida dos processos de execução. Actualmente, a transparência do património dos devedores é em geral assegurada a nível nacional por várias fontes de informação, nomeadamente registos e declarações dos devedores. Embora as estruturas de base dos sistemas nacionais pareçam semelhantes, verificam-se diferenças significativas quanto às condições de acesso, aos procedimentos de obtenção de informações, ao conteúdo e à eficácia global dos sistemas⁵.

¹ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, JO C 33 de 31.1.1998, p. 3.

² Programa de medidas destinadas a aplicar o princípio do reconhecimento mútuo das decisões em matéria civil e comercial, JO C 12 de 15.1.2001, p. 1.

³ Estudo n.º JAI/A3/2002/02. O relatório final pode ser consultado no seguinte endereço:
http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

⁴ COM(2006) 618 final.

⁵ Estudo n.º JAI/A3/2002/02, p. 47.

De um ponto de vista comparativo, existem duas técnicas diferentes de acesso às informações⁶.

- A primeira é a declaração pelo devedor da totalidade do seu património⁷. Nalguns Estados-Membros⁸ existe um sistema semelhante que obriga o devedor a revelar o seu património, mas só na medida necessária ao pagamento do crédito.

- Outros Estados-Membros, especialmente aqueles em que o devedor não está obrigado a revelar o seu património, permitem o acesso a sistemas de pesquisa que fornecem informações específicas⁹. Nestes Estados, a informação necessária é obtida principalmente a partir de registos. Este sistema é aplicado de forma muito diferente em termos de acesso aos registos e a outras fontes de informação, bem como de capacidade de busca e de análise.

A cobrança transfronteiriça de dívidas é prejudicada pelas diferenças entre os ordenamentos jurídicos nacionais e pelo conhecimento insuficiente por parte dos credores das estruturas de informação de outros Estados-Membros. Contudo, a similitude das estruturas subjacentes aos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros pode servir de base para uma aproximação¹⁰. Um objectivo podia ser a adopção a nível europeu de uma série de medidas para aumentar a transparência da situação patrimonial dos devedores e reforçar o direito de os credores obterem informações, embora respeitando os princípios da protecção da vida privada do devedor, que contrabalançam o direito dos credores à cobrança eficaz dos seus créditos, previstos pela Directiva 95/46/CE relativa à protecção de dados pessoais¹¹.

⁶ Observe-se, contudo, que a maioria dos Estados-Membros combina elementos de ambas as técnicas, mesmo quando um sistema nacional se pode considerar associado, no seu conjunto, a uma das duas técnicas.

⁷ Por exemplo, na Alemanha, Grécia e Inglaterra.

⁸ Espanha e Portugal.

⁹ Por exemplo, na Escócia existem registos informatizados muito completos que podem ser consultados em linha, mas o sistema judicial não prevê a declaração do devedor nem de terceiros devedores.

¹⁰ Estudo n.º JAI/A3/2002/02, p. 48.

¹¹ Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, JO L 281 de 23.11.1995, p. 31. O objectivo da Directiva 95/46/CE consiste em assegurar o direito fundamental de protecção dos dados pessoais dos indivíduos e igualmente a livre circulação destes dados na União Europeia. De acordo com a directiva, qualquer tratamento de dados pessoais deve ser efectuado de forma lícita e leal. Os dados pessoais devem ser recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas e não devem ser posteriormente tratados de forma incompatível com essas finalidades (princípio da limitação das finalidades). Os dados devem ser adequados, pertinentes e não excessivos relativamente às finalidades para que são recolhidos (princípio da proporcionalidade). As informações obtidas não podem ser transferidas para terceiros não autorizados. O tratamento dos dados é autorizado se a pessoa em causa der o seu consentimento ou se uma ou mais condições estiverem preenchidas, designadamente se o tratamento for necessário para o cumprimento de uma obrigação legal a que está sujeito o responsável pelo tratamento ou se for necessário para a execução de uma missão de interesse público ou para o exercício da autoridade pública oficial investida no regulador. O tratamento de dados é possível quando for necessário à declaração, ao exercício ou à defesa de um direito num processo judicial. Além disso, os requisitos de transparência da directiva prevêem a obrigação de informar a pessoa em causa sobre o tipo de tratamento dos seus dados pessoais, incluindo a identidade do responsável pelo tratamento, as finalidades do tratamento e os possíveis destinatários dos dados. Em conformidade com as disposições anteriores, a finalidade do tratamento, o tipo de informações pessoais solicitadas e os destinatários dos dados devem ser definidos com rigor e a pessoa em causa ser devidamente informada destes elementos. Se estas condições estiverem preenchidas, não existem obstáculos a uma transparência efectiva do património do devedor.

O presente Livro Verde centra-se na melhoria da execução das decisões judiciais. Não aborda, portanto, a questão dos limites (materiais) à execução dessas decisões nem o papel de organismos privados ou semiprivados no processo de execução.

Pergunta 1:

Considera necessário adoptar medidas a nível comunitário para melhorar a transparência do património dos devedores?

Considera que a interface entre a execução das decisões judiciais e a protecção dos devedores ou que o papel de organismos não públicos na execução das decisões judiciais merece especial atenção neste contexto? Em caso afirmativo, que aspectos considera importantes?

II. Soluções possíveis

As informações sobre o património de um devedor podem ser obtidas a partir de diferentes fontes, designadamente através de registos e do próprio devedor. Por conseguinte, em vez de centrar-se na adopção de uma medida europeia única, é proposto um conjunto de medidas que podem contribuir para assegurar a obtenção pelo credor de informações fiáveis sobre o património do devedor num prazo razoável. O presente Livro Verde contempla as seguintes medidas:

- Elaboração de um manual sobre as normas e práticas nacionais em matéria de execução
- Aumento das informações disponíveis e melhoria do acesso aos registos
- Intercâmbio de informações entre as autoridades de execução
- Medidas relativas à declaração do devedor.

1. Elaboração de um manual sobre as normas e práticas nacionais em matéria de execução

Actualmente existem poucas informações sobre os diferentes sistemas de execução nos 27 Estados-Membros¹². Como medida prática, podia ser elaborado um manual sobre as normas de execução dos Estados-Membros. Desse manual podiam constar todas as fontes de informação sobre o património de uma pessoa que podem ser consultadas em cada Estado-Membro, os dados das pessoas habilitadas a aceder a essas informações quando o acesso é limitado, os custos de acesso e outros dados relevantes. Este manual podia ser colocado à disposição na página Web da Rede Judiciária Europeia em matéria civil e comercial¹³.

Pergunta 2: *Em que medida será útil um manual que inclua todas as informações sobre os sistemas de execução dos Estados-Membros?*

¹² Algumas informações de base sobre os sistemas nacionais de execução e as autoridades competentes a quem podem ser apresentados pedidos de execução já estão disponíveis na página Web da Rede Judiciária Europeia em matéria civil e comercial:

http://ec.europa.eu/civiljustice/enforce_judgement/enforce_judgement_gen_pt.htm

¹³ <http://ec.europa.eu/civiljustice/>

2. Aumento das informações disponíveis e melhoria do acesso aos registos

a) Registos comerciais

Os registos públicos constituem a principal fonte de informação e os mais importantes são os registos comerciais.

Os registos comerciais foram parcialmente harmonizados pela Primeira Directiva do Conselho sobre o direito das sociedades ("Directiva publicidade")¹⁴ de 1968 e pela Décima Primeira Directiva do Conselho sobre o direito das sociedades ("Directiva sucursais") de 1989¹⁵. O n.º 1 do artigo 2.º da "Directiva publicidade" prevê a divulgação obrigatória pelas empresas de determinados actos e indicações¹⁶. O n.º 1, alínea a), do artigo 2.º da "Directiva sucursais" prevê a obrigação de divulgar o endereço da sucursal. Actualmente, os registos comerciais dos Estados-Membros facultam informações pormenorizadas sobre as empresas (estatuto jurídico, data de constituição, capital social, código de referência, sector de actividade, órgãos da sociedade e poderes de representação e por vezes mesmo o número de empregados)¹⁷. Estas informações são frequentemente inscritas por via electrónica nos registos centrais e estão acessíveis para consulta em linha¹⁸.

As duas directivas visam, portanto, estabelecer a transparência nas relações comerciais em sentido amplo, incluindo os procedimentos de execução. Não prevêem, contudo, a harmonização completa dos registos comerciais. Aplicam-se apenas a determinadas sociedades comerciais e não a indivíduos nem a parcerias empresariais¹⁹. Além disso, os Estados-Membros são livres de estabelecer registos comerciais ou de empresas a nível local

¹⁴ Primeira Directiva 68/151/CEE do Conselho, de 9 de Março de 1968, tendente a coordenar as garantias que, para protecção dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 58.º do Tratado, a fim de tornar equivalentes essas garantias em toda a Comunidade, JO L 65 de 14.3.1968, p. 8.

¹⁵ Décima Primeira Directiva 89/666/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativa à publicidade das sucursais criadas num Estado-Membro por certas formas de sociedades reguladas pelo direito de outro Estado, JO L 395 de 30.12.1989, p. 36.

¹⁶ Estes actos e indicações são os seguintes:

- a) O acto constitutivo e os estatutos, se estes forem objecto de um acto separado;
- b) As alterações dos actos mencionados na alínea a), nelas compreendendo a prorrogação da sociedade;
- c) Depois de cada alteração do acto constitutivo ou dos estatutos, o texto integral do acto alterado, na sua redacção actualizada;
- d) A nomeação e a cessação de funções, assim como a identidade das pessoas que, na qualidade de órgão legalmente previsto ou de membros de tal órgão:
 - (i) Têm o poder de vincular a sociedade para com terceiros e de a representar em juízo,
 - (ii) Participam na administração, na vigilância ou na fiscalização da sociedade.

As medidas de publicidade devem precisar se as pessoas que têm o poder de vincular a sociedade podem fazê-lo sozinhas ou devem fazê-lo conjuntamente;

e) Uma vez por ano, pelo menos, o montante do capital subscrito, nos casos em que o acto constitutivo ou os estatutos mencionarem um capital autorizado, salvo se o aumento do capital subscrito acarretar uma alteração dos estatutos;

f) O balanço e a conta de ganhos e perdas de cada exercício. O documento que contém o balanço deve indicar a identidade das pessoas que, por força da lei, o devem certificar.

¹⁷ Em Itália, estas informações estão reunidas num registo central gerido pelas Câmaras de Comércio italianas e acessível em linha em <http://www.infocamere.it>.

¹⁸ Observe-se que os serviços privados de acesso em linha aos registos comerciais ou às bases de dados comerciais que contêm informações sobre as empresas, nomeadamente o "European Business Register" (<http://www.ebr.org>), também dependem das informações constantes dos registos oficiais.

¹⁹ Estudos comparativos revelam, contudo, que existem informações disponíveis sobre empresários individuais em todos os Estados-Membros.

ou central: enquanto no Reino Unido existem três registos centrais que reúnem todas as informações em matéria comercial, na Alemanha há mais de 400 registos geridos pelos tribunais locais. Além disso, as informações constantes dos registos comerciais nem sempre apresentam o mesmo grau de fiabilidade: nalguns Estados-Membros²⁰ a informação não é verificada antes de ser inscrita no registo²¹. Em determinados Estados-Membros, as informações do registo comercial podem estar obsoletas, pois nem sempre se sanciona adequadamente o facto de uma empresa não comunicar eventuais alterações da sua situação²².

Além disso, a "Directiva publicidade" não aborda o tratamento electrónico de dados ou o acesso em linha aos registos comerciais. Contudo, deve ser assinalado que o Conselho, na sua reunião de 12 e 13 de Junho de 2007, concluiu que "os trabalhos no domínio da justiça electrónica devem prosseguir, tendo em vista criar a nível europeu uma plataforma técnica no sector da justiça que dê acesso aos actuais ou futuros sistemas informáticos nacionais". As prioridades dos futuros trabalhos incluem a criação de condições para uma ligação em rede dos registos de falências e dos registos comerciais e de empresas.

Pergunta 3: *As informações disponíveis nos registos comerciais devem aumentar e ser melhorado o acesso a essas informações? Em caso afirmativo, como e em que medida?*

b) Registos civis

Um credor que procure o endereço de um devedor que não exerce uma actividade profissional pode enfrentar ainda maiores dificuldades. Na maioria dos Estados-Membros²³, os endereços de todos os seus habitantes estão inscritos no registo civil. Contudo, estes registos estão organizados de formas muito diferentes. Nalguns Estados-Membros²⁴ estes registos são geridos pelas autoridades locais, de modo que um credor que procure o endereço de um devedor deve consultar todos os registos locais do país – o que é uma tarefa impossível. Com frequência, o credor não tem acesso aos registos centrais²⁵. Consequentemente, os credores que procuram o endereço de um devedor que é simplesmente um consumidor ou um particular deparam-se com graves dificuldades. Além disso, nem todos os ordenamentos permitem o acesso das autoridade de execução aos registos. A criação desse tipo de registos nos Estados-Membros onde ainda não existem pode colidir com as suas tradições jurídicas. Os serviços privados que propõem consultas transfronteiriças de registos ainda se encontram numa primeira fase de desenvolvimento. Qualquer possível medida teria igualmente de respeitar as normas em matéria de protecção de dados e da vida privada dos devedores.

Pergunta 4: *O acesso aos registos civis deve ser melhorado ? Em caso afirmativo, de que modo?*

²⁰ Exemplos: Irlanda, Países Baixos, Finlândia e Reino Unido.

²¹ Noutros Estados-Membros, a informação é examinada e verificada pelos responsáveis pelos registos antes de ser registada.

²² Por exemplo: TJE, processo C-191/95, *Comissão/Alemanha*, [1998] Col. I-5449.

²³ Com excepção do Reino Unido e da Irlanda.

²⁴ Exemplos: Alemanha e Itália.

²⁵ Excepção: na Áustria o registo central da população está acessível em linha: <http://www.business.telekom.at>.

c) Registos da Segurança Social e registos fiscais

Os registos da Segurança Social e os registos fiscais incluem frequentemente informações sobre o devedor, por exemplo, o endereço, os dados do empregador ou o número das contas bancárias; o acesso a essas informações pode facilitar consideravelmente a execução de um crédito pecuniário. Os ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros onde não existe a obrigação de o devedor apresentar uma declaração patrimonial autorizam os serviços de execução a procurar nos registos públicos dados sobre o património dos devedores²⁶. Contudo, o acesso directo dos serviços de execução aos registos não públicos não se restringe aos países que não prevêm uma declaração do devedor. Pelo contrário, as legislações modernas em matéria de execução permitem a organismos habilitados acederem a ficheiros não públicos. Na Áustria²⁷ e em Espanha, os tribunais podem solicitar informações sobre a empresa onde trabalha o devedor junto dos registos da Segurança Social. Em Portugal, os oficiais de justiça devem primeiro requerer autorização aos tribunais de execução, mas o acesso a esses registos é livre. Em Espanha e na Suécia, os serviços de execução podem também dirigir-se directamente aos registos fiscais para obter informações. Na Eslovénia, a administração fiscal pode comunicar dados sobre um contribuinte individual a outras autoridades, nacionais ou locais, bem como a organismos públicos para o exercício das funções atribuídas por lei. Na Estónia, a partir de 2008, um oficial de justiça pode obter informações junto do registo do fundo de seguro de doença, do registo central da Segurança Social e do registo de valores mobiliários. Nestes países, a eficácia dos procedimentos de execução melhorou consideravelmente. Além disso, as dívidas privadas e públicas (pelo menos até certo ponto) recebem um tratamento idêntico. O sistema sueco, em que as autoridades de execução têm acesso aos registos da Segurança Social e da administração fiscal, pode fornecer ao credor fontes de informação mais fiáveis do que a mera declaração do devedor, uma vez que não exige a cooperação deste último, o que aumenta as possibilidades de obter informações exactas mais rapidamente e pode constituir um meio eficaz para que um credor obtenha informações sobre o devedor que de outro modo não poderia obter.

Contudo, o acesso aos registos pode colidir com as normas em matéria de protecção dos dados e o sigilo em matéria social e fiscal. Em especial, as informações constantes dos registos da Segurança Social e da administração fiscal podem ser sensíveis. Por conseguinte, a autorização de acesso a esses dados devia ter em conta as disposições legais específicas relativas ao tratamento de dados sensíveis, que podem variar em função dos Estados-Membros.

Pergunta 5: *O acesso das autoridades de execução aos registos da Segurança Social e aos registos fiscais deve ser melhorado? Em caso afirmativo, como e em que medida?*

²⁶ As excepções são a Itália e a Escócia. Nos Países Baixos e na Bélgica, os oficiais de justiça podem obter informações sobre o endereço do devedor e a empresa onde trabalha junto do registo da Segurança Social. No Luxemburgo, um credor pode solicitar ao *juge de paix* que contacte o registo da Segurança Social para averiguar o endereço e a empresa onde trabalha o devedor. Em França, a situação jurídica é mais complicada, uma vez que os *huissiers de justice* não podem solicitar directamente assistência a outras administrações, devendo passar pelo *Procureur de la République*. Além disso, os *huissiers* não podem utilizar as informações obtidas para finalidades diferentes da execução do crédito do credor.

²⁷ A legislação austríaca dá inclusivamente preferência às informações obtidas junto dos registos da Segurança Social. A declaração do devedor só pode ser solicitada se o registo da Segurança Social não puder fornecer quaisquer dados sobre a actividade ou os rendimentos do devedor.

3. Intercâmbio de informações entre as autoridades de execução

a) Situação actual

Presentemente, os serviços de execução de um Estado-Membro não podem aceder directamente aos registos (não públicos) de outro Estado-Membro que são acessíveis aos serviços de execução deste último. Quando existe essa possibilidade, o acesso está estritamente limitado aos serviços de execução nacionais. Não existem actualmente instrumentos internacionais que contemplem o intercâmbio de informações entre serviços de execução nacionais²⁸.

Contudo, a falta de cooperação entre os agentes e os serviços de execução em matéria civil contrasta com a estreita cooperação que mantêm as autoridades fiscais da União Europeia. Uma directiva em matéria de cobrança de créditos resultantes de operações que fazem parte do sistema de financiamento do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola²⁹, prevê um sistema de intercâmbio directo de informações entre autoridades nacionais. O âmbito de aplicação desta directiva foi alargado à cobrança de créditos respeitantes a determinados impostos³⁰. O artigo 4.º da directiva estabelece que "a pedido da autoridade requerente, a autoridade requerida comunicar-lhe-á as informações que forem úteis para a cobrança de um crédito". Actualmente, os pedidos podem ser transmitidos por via electrónica³¹. A autoridade requerida não está obrigada a transmitir informações que revelem sigilos comerciais, industriais ou profissionais, ou cuja divulgação seja susceptível de prejudicar a segurança ou a ordem pública do Estado³².

b) Soluções possíveis

Por conseguinte, na falta de registos à escala europeia, uma possível opção consistiria em reforçar a cooperação entre as autoridades de execução nacionais e introduzir um intercâmbio directo de informações entre estas autoridades. Os serviços de execução de um Estado-Membro podiam solicitar a assistência dos seus homólogos de outros

²⁸ Contudo, os países nórdicos têm a intenção de adoptar um "Acordo sobre o intercâmbio de informações em matéria de cobrança". O referido acordo seria o primeiro instrumento a estabelecer uma cooperação directa entre serviços de execução. Trata-se contudo de uma excepção, uma vez que na maioria dos casos o acesso facilitado aos registos recentemente concedido aos serviços de execução nalguns Estados-Membros continua a ser estritamente territorial.

²⁹ *Directiva 76/308/CEE do Conselho, de 15 de Março de 1976, relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos resultantes de operações que fazem parte do sistema de financiamento do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, bem como de direitos niveladores agrícolas e de direitos aduaneiros, JO L 73 de 19.6.1976, p. 18.*

³⁰ *Directiva 2001/44/CE do Conselho, de 15 de Junho de 2001, que altera a Directiva 76/308/CEE relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos resultantes de operações que fazem parte do sistema de financiamento do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, bem como de direitos niveladores agrícolas e de direitos aduaneiros, e relativo ao imposto sobre o valor acrescentado e a determinados impostos especiais de consumo, JO L 175 de 28.6.2001, p. 17.*

³¹ *Directiva 2002/94/CE da Comissão, de 9 de Dezembro de 2002, que fixa as normas de execução de certas disposições da Directiva 76/308/CEE do Conselho relativa à assistência mútua em matéria de cobrança de créditos respeitantes a certas quotizações, direitos, impostos e outras medidas, JO L 337 de 13.12.2002, p. 41.*

³² Neste contexto, observe-se que também o artigo 44.º da *proposta da Comissão de Regulamento do Conselho relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução das decisões e à cooperação em matéria de obrigações alimentares* (COM (2005) 649 final) prevê um sistema de cooperação entre as autoridades centrais nacionais que "darão acesso às informações que permitam facilitar a cobrança dos créditos alimentares". Essas informações são fornecidas a fim de atingir, nomeadamente, os objectivos de "localização do devedor" e de "avaliação do património do devedor".

Estados-Membros. A este respeito, o actual instrumento comunitário de assistência mútua entre autoridades fiscais podia servir de modelo.

Podia igualmente examinar-se em que medida se podia utilizar o Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI) para o intercâmbio de informações entre as autoridades nacionais de execução. O IMI foi concebido como uma ferramenta electrónica para o intercâmbio de informações entre as administrações dos Estados-Membros, capaz de funcionar em todas as línguas oficiais e, potencialmente, de suportar qualquer documento legislativo comunitário.

Segundo esta abordagem, um novo instrumento comunitário podia fornecer a lista das autoridades de execução nacionais habilitadas a solicitar informações a um registo de outro Estado-Membro, bem como estabelecer os prazos de resposta a um pedido de informação. Podiam elaborar-se formulários normalizados de pergunta e resposta em todas as línguas comunitárias e os dados seriam trocados, na medida do possível, de forma electrónica.

Se for esta a opção considerada, será necessário examinar como lidar com as diferenças consideráveis de informações a que podem aceder os serviços de execução. Nalguns Estados-Membros³³, as autoridades de execução não são organismos públicos e, portanto, não têm acesso aos registos públicos nos seus próprios Estados-Membros. Por conseguinte, não podem facultar as informações necessárias às autoridades de execução de outros Estados-Membros.

As normas em matéria de protecção dos dados devem ser tidas em conta no âmbito dos procedimentos de assistência mútua.

Pergunta 6: *O intercâmbio de informações entre as autoridades de execução deve ser melhorado? Em caso afirmativo, de que modo?*

³³ Por exemplo, França e Reino Unido.

4. Declaração do devedor

a) Situação actual

Muitos dos sistemas nacionais³⁴ autorizam os serviços de execução a interrogar directamente o devedor sobre o seu património. Nalguns Estados-Membros, a declaração do devedor é feita sob a forma de depoimento perante o tribunal de execução. O devedor é notificado para comparecer numa audiência, onde é interrogado pelo juiz (ou por um funcionário judicial)³⁵. O credor pode formular perguntas adicionais³⁶. O devedor pode igualmente ser sujeito a um contra-interrogatório e deve apresentar provas documentais do seu património³⁷. Contudo, noutros Estados-Membros a declaração do devedor é feita mediante o preenchimento de formulários obrigatórios³⁸. Nestes Estados-Membros, a declaração do devedor não tem valor probatório e constitui mais um elemento de facto obtido pelos serviços de execução.

³⁴ Dinamarca, Alemanha, Estónia, Irlanda, Grécia, Espanha, Áustria, Portugal, Finlândia, Suécia e Reino Unido (Inglaterra e País de Gales).

A Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Escócia não prevêem a declaração do devedor. Contudo, em França o devedor está sujeito a uma obrigação de informação limitada a uma conta bancária; nos Países Baixos, o organismo de execução pode exigir ao devedor que revele os seus rendimentos; na Bélgica, o devedor deve revelar o seu património ao requerer uma providência cautelar. Em Itália está a ser examinada a introdução de uma declaração do devedor.

Na Letónia não está prevista uma declaração do devedor propriamente dita. Contudo, nos termos do Código de Processo Civil (artigos 552.º e 557.º), na fase de execução de uma decisão ou de uma sentença de um tribunal, o devedor tem de facultar ao oficial de justiça informações sobre a sua situação financeira. Se o devedor apresentar, intencionalmente, informações falsas sobre a sua situação financeira, pode incorrer em responsabilidade administrativa ou penal.

Na Roménia o devedor não tem obrigação de declarar o seu património/rendimentos antes de uma decisão judicial de execução. Nos termos do Código de Processo Civil, o oficial de justiça tem o dever de procurar, através de todos os meios permitidos por lei, que se cumpra na íntegra e rapidamente a obrigação imposta pela decisão judicial de execução. O oficial de justiça pode solicitar ao devedor que apresente uma *declaração* escrita sobre os seus rendimentos e património, bem como sobre o local em que se encontram os bens (artigo 373.º do Código de Processo Civil).

Em Chipre, o devedor solicita a assistência do tribunal a fim de ser declarado em situação de insolvência. Numa primeira fase, o devedor requer ao tribunal que os seus bens sejam colocados sob controlo judicial e subsequentemente é declarado insolvente pelo tribunal.

³⁵ Na Dinamarca, Irlanda, Inglaterra, Áustria e Espanha.

Na Bulgária, o Código de Processo Civil de 1952 em vigor não prevê qualquer disposição que regule a declaração de um devedor. Em conformidade com o artigo 448.º do Código de Processo Civil que entrará em vigor em 1 de Março de 2008, o devedor será obrigado a comparecer perante o tribunal de primeira instância e a declarar a totalidade dos seus bens e rendimentos, se o património conhecido não for suficiente para a satisfação do crédito. A fim de obter a declaração de um devedor, o oficial de justiça deve apresentar um pedido ao tribunal regional, que o apreciará em audiência pública. Em caso de informações incorrectas ou de recusa em comparecer no tribunal ou em revelar o seu património, o devedor incorre em responsabilidade penal ao abrigo da alínea a) do artigo 290.º do Código Penal e pode ser punido com pena de prisão até três anos.

Na República Checa, a lei prevê uma declaração patrimonial do devedor (alíneas a) a h) do artigo 260.º do Código de Processo Civil). Não existe um formulário específico e a declaração também pode ser feita oralmente perante o tribunal. A recusa do devedor em revelar o seu património ou as declarações incorrectas são sancionadas com pena de prisão até um ano ou com multa (alínea d) do artigo 256.º do Código Penal).

Na Eslovénia, o devedor é obrigado - a pedido do credor ou por iniciativa do tribunal - se o credor provar *a priori* que as medidas de execução propostas não são suficientes para satisfazer o seu crédito, a apresentar em qualquer fase do processo de execução um inventário dos seus bens juntamente com a prova do seu direito de propriedade e de outros direitos reais sobre esses bens. O tribunal, mediante despacho, ordena ao devedor que apresente o inventário dos seus bens. Se o devedor não apresentar esse inventário no prazo fixado pelo tribunal, este realiza uma audiência na qual interroga o devedor sobre os factos respeitantes ao inventário dos seus bens. O tribunal informa o devedor das consequências de

Há dois tipos diferentes de declaração: o primeiro obriga o devedor a revelar a totalidade do seu património, enquanto o segundo limita esta obrigação aos bens necessários para assegurar a cobrança do crédito do credor.

Os requisitos prévios para obter a declaração de um devedor são semelhantes. Em todos os Estados-Membros a declaração é solicitada pelo credor. Em geral, a declaração só é exigida depois de uma tentativa de penhora frustrada ou quando é provável que tal tentativa seja mal sucedida. Os sistemas de execução modernos exigem que a declaração seja apresentada no início do processo, a fim de permitir aos serviços de execução obterem as informações necessárias o mais cedo possível³⁹. Nestes sistemas, a tentativa frustrada de penhora não constitui uma condição prévia.

O principal problema da declaração do devedor reside no facto de este ter de a apresentar pessoalmente. Se o devedor se recusar a revelar o seu património, os serviços de execução (com a ajuda da polícia) podem recorrer à força e proceder à sua detenção⁴⁰. Em Portugal, um devedor que não colabora com a justiça pode ser sujeito a sanções; em muitos outros Estados-Membros, pode ser imposta a pena de prisão ao devedor (até um ou mesmo dois anos)⁴¹. Apresentar uma declaração incorrecta ou falsa é considerado uma infracção penal⁴². É por isso que nalguns Estados-Membros a declaração é feita sob juramento⁴³.

Nalguns Estados-Membros não está prevista a declaração do devedor⁴⁴. Esta situação pode explicar-se pelo facto de esta declaração ser equiparada a uma espécie de "execução pessoal" (ou seja, uma medida de execução contra a pessoa do devedor), que pode ser punida com pena de prisão. Outra razão pode residir na natureza jurídica da declaração, que pode considerar-se um meio de prova, em especial se for feita numa audiência do tribunal de execução. Uma vez que na maioria dos Estados-Membros com tradição de direito romano os serviços de execução estão claramente separados dos tribunais, esta forma de obtenção de provas pode ser considerada incompatível com as estruturas de execução. Contudo, noutros Estados-Membros, a declaração também pode ser obtida por um oficial de justiça ou por outros serviços de execução. Além disso, a obrigação de o devedor revelar o seu património é geralmente aceite nos processos de insolvência e processos análogos⁴⁵.

eventual perjúrio. O devedor que, devidamente citado, não comparecer na audiência ou que nela ou no âmbito do inventário dos seus bens não apresentar informações exactas e verdadeiras, é punido com uma multa que não pode ser superior a 4 173 euros, no caso de pessoas singulares, e a 41 730 euros, no caso de pessoas colectivas e de empresas unipessoais.

³⁶ É o caso da maioria dos Estados-Membros.

³⁷ Na Irlanda e em Inglaterra.

³⁸ Alemanha, Espanha, Áustria e Suécia.

³⁹ Por exemplo, em Espanha e em Portugal.

⁴⁰ Na Irlanda e em Inglaterra, o incumprimento de uma decisão judicial é considerado desobediência ao tribunal.

⁴¹ Dinamarca, Alemanha, Irlanda, Inglaterra, Grécia, Espanha, Áustria, Portugal e Suécia.

⁴² Na Estónia, um tribunal pode impor a comparência compulsiva ou a detenção a um devedor que, sem motivo válido, não apresenta a lista do seu património ao oficial de justiça ou se nega a prestar juramento. Um devedor pode ser condenado a pena de prisão até trinta dias. Um ano depois de prestar juramento, o devedor pode ter de prestar novo juramento se o oficial de justiça considerar que entretanto adquiriu novos bens.

⁴³ Por exemplo, na Estónia, um tribunal pode, a pedido de um oficial de justiça ou de um requerente, exigir ao devedor que preste juramento perante o tribunal a respeito da veracidade das informações sobre o seu património fornecidas ao oficial de justiça.

⁴⁴ Ver notas 33 e 34.

⁴⁵ É o caso na Bélgica no que diz respeito à insolvência dos consumidores.

b) Opções possíveis

Caso se considere útil e necessário adoptar medidas a nível comunitário no que diz respeito à declaração do devedor a fim de melhorar a transparência do património dos devedores, existem várias opções possíveis:

Uma possibilidade consiste num instrumento comunitário que imponha aos Estados-Membros a obrigação de introduzir um procedimento de declaração do devedor, deixando-lhes no entanto margem de manobra para estabelecerem as condições em que tal declaração deve ser apresentada. Uma disposição-tipo nesse sentido foi elaborada pelo *Grupo Storme sobre a aproximação dos procedimentos civis na União Europeia*⁴⁶.

Contudo, um instrumento que preveja apenas essa "harmonização mínima" apresenta várias desvantagens: as diferenças entre os ordenamentos jurídicos nacionais continuariam a existir; a declaração patrimonial com base num formulário único comum seria impossível e subsistiriam diferenças consideráveis no que diz respeito à imposição de sanções em caso de incumprimento da obrigação.

A introdução de um sistema visando obter uma declaração do devedor devia ter em conta o princípio da proporcionalidade: deviam excluir-se da declaração todas as informações não necessárias para efeitos do objectivo em causa. Uma solução que obrigue o devedor a revelar antecipadamente todo o seu património protegeria menos a vida privada do que uma solução em que o devedor é obrigado a declarar apenas as informações necessárias, quando determinadas condições estão preenchidas.

c) Introdução de uma declaração patrimonial europeia

Outra opção a considerar consiste, portanto, na introdução de uma "declaração patrimonial europeia" uniforme, que obrigue os devedores a revelarem a totalidade do seu património no espaço judiciário europeu. A transparência do património dos devedores não devia ser limitada pela territorialidade dos procedimentos de execução dos Estados-Membros, uma vez que no espaço judiciário europeu – que garante a livre circulação das decisões judiciais – todos os bens de um devedor podem, em princípio, ser objecto de execução⁴⁷.

A declaração podia ser apresentada através de um formulário normalizado disponível em todas as línguas comunitárias. Normas mínimas (ou mesmo uniformes) podiam fixar as condições e o conteúdo da declaração, bem como as sanções correspondentes. Por conseguinte, os credores beneficiariam de igualdade de acesso às informações sobre o

⁴⁶ Ver o n.º 4 do artigo 12.º da proposta do grupo de peritos constante do relatório Storme (ed.) "Rapprochement du Droit Judiciaire de l'Union européenne", pp. 210-211.

"A fim de proteger o credor, detentor de um título executório, que demonstre a sua incapacidade para encontrar bens na posse do devedor que sejam suficientes para efeitos de cumprimento da sentença, a legislação dos Estados-Membros deve prever:

1. A obrigação de o devedor revelar ao credor, ou à autoridade competente, a natureza e a localização da totalidade dos seus bens, nos termos previstos pela lei;
2. A possibilidade de a autoridade competente impor a terceiros que comuniquem qualquer informação respeitante ao património do devedor que esteja na sua posse. Os "terceiros" visados incluem qualquer organismo que tenha uma conta aberta em nome do devedor.
3. As sanções aplicáveis para se poderem fazer executar estas obrigações."

⁴⁷ Observe-se que, na prática, o princípio da territorialidade já não se aplica à declaração do devedor nalguns Estados-Membros (nomeadamente na Áustria, Alemanha e Inglaterra). A obrigação de o devedor entregar uma declaração sob juramento não se circunscreve aos seus bens nesse Estado, devendo o devedor revelar a totalidade dos seus bens, incluindo os que possui no estrangeiro.

património dos devedores no espaço judiciário europeu, enquanto os devedores beneficiariam de protecção equivalente no mercado interno. Além disso, diminuiria a tentação de recorrer a processos de execução no espaço judiciário europeu onde a informação é mais acessível e completa ("information shopping").

Como esse possível instrumento não deve interferir na organização dos serviços de execução nos Estados-Membros, cada Estado-Membro poderia indicar um organismo ou uma autoridade pública competente para receber a declaração. O conteúdo da declaração seria comunicado ao credor ou à autoridade competente, em conformidade com cada legislação nacional (por exemplo, ao *huissier de justice*, à agência de execução ou ao tribunal de execução).

O devedor devia ter possibilidade de se eximir à obrigação de apresentar a declaração, aceitando pagar ou designando bens suficientes para a execução. Também parece aconselhável que o devedor possa evitar a obrigação de apresentação da declaração, propondo um pagamento escalonado acompanhado de uma garantia bancária ou outra garantia análoga.

Para apresentar a declaração o devedor podia preencher um formulário. Na medida do possível, o preenchimento desse formulário far-se-ia assinalando casas específicas (para indicar se existe ou não um determinado tipo de bens). Podia igualmente prever-se o preenchimento do formulário em linha na página Web do Atlas Judiciário Europeu em Matéria Civil⁴⁸.

Por último, o instrumento podia prever sanções a aplicar em caso de incumprimento. Uma opção possível consistiria em prever multas e penas privativas de liberdade aplicáveis ao devedor. As declarações incorrectas do devedor podiam ser sancionadas pelo direito penal. A fim de evitar a coacção indevida do devedor, o instrumento podia proibir a publicação da declaração patrimonial do devedor num registo acessível ao público ("lista de devedores").

Pergunta 7: *Considera que deve ser introduzida uma declaração patrimonial europeia?*

Pergunta 8: *Em caso afirmativo, em que condições podia ser exigida? Devem impor-se sanções para as declarações incorrectas? Em caso afirmativo, quais?*

Pergunta 9: *Que grau de harmonização considera adequado a uma declaração patrimonial europeia? Qual deve ser o conteúdo preciso da declaração patrimonial europeia?*

5. Outras medidas

Para além das medidas examinadas no presente Livro Verde, podem ser consideradas outras medidas para aumentar a transparência do património dos devedores.

Pergunta 10: *Que outras medidas a nível da UE proporia para aumentar a transparência do património dos devedores?*

⁴⁸ http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/fillinginformation_pt.htm