



RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS, FISCAL E PÚBLICO

Coronavírus: Medidas excepcionais e temporárias com impacto em matéria de contencioso

Na sequência do agravamento do contexto epidemiológico da COVID-19, provocado pela proliferação de casos registados de contágio, inclusive no seio da estrutura judiciária, o legislador adotou medidas excepcionais e de carácter urgente no âmbito do desenvolvimento da atividade judicial e administrativa que assegurem a manutenção do funcionamento da Administração Pública e dos tribunais.

"O novo regime excepcional prevê que todas as diligências e todos os prazos para a prática de atos processuais, procedimentais e administrativos no âmbito dos processos e procedimentos pendentes (...) se encontram suspensos."

Neste seguimento, foi aprovada e publicada a Lei n.º 4-B/2021, de 1 de fevereiro, que procede à nona alteração à Lei n.º 1 -A/2020, de 19 de março e estabelece um regime excepcional de suspensão de prazos processuais e procedimentais e de diligências.

Quais são, então, as soluções previstas pela Lei n.º 4-B/2021 de 1 de fevereiro?

A. Processos não urgentes

O novo regime excepcional prevê que todas as diligências e todos os prazos para a prática de atos processuais, procedimentais e administrativos no âmbito dos processos e procedimentos pendentes nos tribunais judiciais, tribunais administrativos e fiscais, Tribunal Constitucional e entidades que junto dele funcionem, Tribunal de Contas e demais órgãos jurisdicionais, tribunais arbitrais, Ministério Público, julgados de paz, entidades de resolução alternativa de litígios e órgãos de execução fiscal, se encontram suspensos (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 1).

Todavia, a lei estabelece diversas exceções a esta regra geral.

Desde logo, a suspensão dos prazos e das diligências não impede que, nos tribunais de primeira instância, se prossiga com a tramitação dos processos não urgentes, não só no que respeita aos atos praticados de forma automática (por exemplo, a distribuição de processos), como também os atos praticados pelas secretarias judiciais (por exemplo, as citações e notificações), ainda que se encontrem suspensos os prazos processuais que resultem da prática desses atos (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 5, alínea b)).

Para além disso, quando todas as partes aceitem e declarem expressamente ter condições para assegurar a prática de atos e a realização de diligências através das plataformas informáticas que possibilitam a sua realização por via eletrónica ou através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente, teleconferência, videochamada ou outro equivalente (como o *Cisco Webex* ou o *Skype*), os processos podem continuar a ser tramitados nos tribunais de primeira instância e as diligências realizadas (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 5, alínea c)).

Esta é uma alteração face ao regime de suspensão anteriormente vigente, uma vez que agora se exige que as partes manifestem expressamente a sua concordância com respeito à prática de atos processuais e à realização de diligências não urgentes através das plataformas informáticas ou dos meios de comunicação à distância acima referidos, não bastando, assim, que o façam de forma tácita, por exemplo, praticando atos no processo.

O juiz titular do processo terá aqui um papel determinante, uma vez que, caso entenda que existem condições para se manter a tramitação normal do processo, poderá notificar as partes, para que estas se pronunciem, expressamente, acerca da manutenção da tramitação nos termos acima referidos.

Nas diligências que requerem gravação (como a audiência prévia ou a audiência de julgamento), deverão ser utilizados os sistemas de videoconferência existentes nos tribunais ou o *Cisco Webex* (salas virtuais), que permitem a participação dos diferentes intervenientes processuais em videoconferência.

**Coronavírus:
Medidas excepcionais
e temporárias com impacto
em matéria de contencioso**

O depoimento das testemunhas ou das partes, devem ser realizados a partir de um tribunal ou de instalações de edifício público, desde que não implique a presença de um número de pessoas superior ao previsto pelas orientações das autoridades de saúde e de acordo com as orientações fixadas pelos conselhos superiores competentes. Esta foi uma das alterações introduzidas ao regime de suspensão anteriormente vigente que procurou garantir a fiabilidade dos depoimentos prestados (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 9).

No que respeita aos tribunais superiores, este novo regime não impede que se prossiga com a tramitação dos processos não urgentes, quer pelas secretarias judiciais, quer pelos juízes.

De igual forma, quando nos tribunais superiores estiver em causa a realização de atos presenciais em processos não urgentes (por exemplo, audiências de julgamento onde se proceda à renovação de prova ou à produção de nova prova), é também necessária a expressa concordância das partes com a realização da diligência através de meios de comunicação à distância (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 5, alínea a)).

Adicionalmente, admite-se a prolação de decisão final (sentenças ou acórdãos, assim como despacho proferido no final das fases de inquérito ou instrução de processo-crime) nos processos e procedimentos em relação aos quais o tribunal e demais entidades entendam não ser necessária a realização de novas diligências (por exemplo, nos processos em que não há prova testemunhal a produzir, ou em que esta *já foi produzida*, nos processos em que as partes prescindam da prova que se encontrava por produzir, ou ainda quando, nos processos administrativos, não tendo sido realizada audiência final, já tinham sido apresentadas alegações escritas). Nesse caso, não se suspendem os prazos para interposição de recurso, arguição de nulidades ou requerimento da retificação ou reforma da decisão (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 5, alínea d)).

Esta é uma alteração significativa face ao regime de suspensão anteriormente vigente, o qual apenas estipulava a possibilidade de a decisão final vir a ser proferida, sem qualquer outro desvio à regra geral da suspensão dos prazos processuais que resultassem da prolação de tal decisão.

Nesta medida, há margem para se entender que não há suspensão na tramitação dos processos não urgentes após a prolação de decisão final em primeira instância ou nos tribunais superiores. Assim, proferida decisão, os prazos processuais continuam a correr os seus termos normais.

B. Processos urgentes

Os processos, atos e diligências considerados urgentes por lei ou por decisão da autoridade judicial continuam a ser tramitados, sem suspensão ou interrupção de prazos, atos ou diligências (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 7).

"Os processos, atos e diligências considerados urgentes por lei ou por decisão da autoridade judicial continuam a ser tramitados, sem suspensão ou interrupção de prazos, atos ou diligências."

Têm carácter urgente, designadamente, os procedimentos cautelares, os processos de insolvência, os processos especiais de revitalização (PER) e ainda, em matéria administrativa, o contencioso eleitoral, o contencioso pré-contratual, os procedimentos de massa e os processos de intimação (para defesa de direitos, liberdades e garantias ou para prestação de informações, consulta de processos ou passagem de certidões).

Coronavírus: Medidas excepcionais e temporárias com impacto em matéria de contencioso

Para efeitos de aplicação do regime agora estabelecido são expressamente considerados urgentes os processos e procedimentos para defesa dos direitos, liberdades e garantias lesados ou ameaçados de lesão por quaisquer providências inconstitucionais ou ilegais, assim como os processos, procedimentos, atos e diligências que se revelem necessários a evitar dano irreparável ou de difícil reparação – designadamente os processos relativos a menores em perigo ou a processos tutelares educativos de natureza urgente e as diligências e julgamentos de arguidos presos (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 10).

Sem prejuízo da regra geral de não suspensão ou interrupção de prazos, atos ou diligências, nas diligências que requeiram a presença física das partes, dos seus mandatários ou de outros intervenientes processuais, a prática de quaisquer atos processuais e procedimentais realiza-se, se não causar prejuízo aos fins da realização da justiça, através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente teleconferência, videochamada ou outro equivalente, como o *Cisco Webex* ou o *Skype*. Em qualquer caso, e à semelhança do previsto para a realização de diligências em processo de natureza não urgente, o depoimento das testemunhas ou das partes deve ser realizado a partir de um tribunal ou de instalações de edifício público. São exemplo de diligências que requerem a presença física das partes, dos seus mandatários ou de outros intervenientes processuais as audiências prévias, os debates instrutórios - em especial quando houver lugar à produção de prova testemunhal ou por declarações - e as audiências de julgamento, e, no decurso destas últimas, a prestação de depoimento por uma testemunha ou de declarações de parte por um representante legal, pelo arguido ou pelo assistente (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 7, alínea a)).

Quando não for possível a realização de tais diligências pelos meios de comunicação à distância acima referidos, as mesmas podem realizar-se presencialmente competindo ao tribunal assegurar a realização da mesma em local que não implique a presença de um número de pessoas superior ao previsto pelas recomendações das autoridades de saúde e de acordo com as orientações fixadas pelos conselhos superiores competentes (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 7, alínea b)).

Todavia, as partes, os seus mandatários ou outros intervenientes processuais que, comprovadamente, sejam maiores de 70 anos, imunodeprimidos ou portadores de doença crónica que, de acordo com as orientações da autoridade de saúde, devam ser considerados de risco, não têm obrigatoriedade de se deslocar a um tribunal. Por isso, caso queiram exercer este seu direito de não deslocação, a sua inquirição ou o acompanhamento da diligência deve realizar-se através de meios de comunicação à distância adequados, designadamente, teleconferência, videochamada ou outro equivalente, como o *Cisco Webex* ou o *Skype*, a partir do seu domicílio legal ou profissional (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 8).

Se alguma das partes, sujeito ou interveniente processual, com exceção do arguido, praticar um ato onde exprima a sua vontade ou que importe para si qualquer responsabilidade, não se exige que este seja assinado eletronicamente por si ou pelo seu representante, o que é consignado pelo oficial de justiça (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 12).

C. Prescrição e caducidade

Os prazos de prescrição e de caducidade relativos a todos os processos e procedimentos ficam igualmente suspensos, para impedir que a prescrição ou a caducidade sobrevenham por efeito da situação excecional em que vivemos.

"Os prazos de prescrição e de caducidade relativos a todos os processos e procedimentos ficam igualmente suspensos, para impedir que a prescrição ou a caducidade sobrevenham por efeito da situação excecional em que vivemos."

**Coronavírus:
Medidas excepcionais
e temporárias com impacto
em matéria de contencioso**

Esta suspensão prevalece sobre quaisquer regimes que estabeleçam prazos máximos imperativos de prescrição ou caducidade, que se consideram alargados pelo período de tempo em que a suspensão durar.

Tal como sucedia no regime anterior, continuam-se a levantar várias questões quanto aos concretos prazos de prescrição e de caducidade que estão abrangidos por esta suspensão, o que exige uma avaliação cuidada dos mesmos, em função do caso concreto.

D. Especificidades

Processo Executivo

Sendo o processo executivo um processo de natureza não urgente, aplicam-se as regras supra referidas.

O regime excepcional prevê ainda, especificamente quanto às ações executivas, a suspensão de quaisquer atos, com exceção dos seguintes (*cf.* artigo 6.º-B, n.º 6, alínea b):

- i) Pagamentos que devam ser feitos ao exequente através do produto da venda dos bens penhorados; e
- ii) Atos que causem prejuízo grave à subsistência do exequente ou cuja não realização lhe provoque prejuízo irreparável, prejuízo esse que depende de prévia decisão judicial.

"Contrariamente ao regime anterior, este novo regime não deixa margem para dúvidas de que todos os atos executivos estão suspensos, exceto aqueles que cabem naquele elenco restrito."

Assim, contrariamente ao regime anterior (no qual o legislador elencou alguns dos atos que estavam suspensos), este novo regime não deixa margem para dúvidas de que todos os atos executivos estão suspensos, exceto aqueles que cabem naquele elenco restrito.

Uma vez que é ao Agente de Execução que cabe efetuar as diligências do processo executivo, entendemos que a suspensão generalizada pretendida se destina primordialmente aos atos a serem praticados por este (tais como citações, notificações, publicações, consultas de bases de dados, penhoras e seus registros) – podendo as partes, designadamente Exequente e Executado, querendo, praticar determinados atos processuais (por exemplo, apresentar requerimentos).

Quanto à primeira exceção – ponto *i*) supra –, entendemos que nestes pagamentos cabem não só os valores já depositados na conta do processo decorrentes da venda judicial de bens penhorados, mas também outros tipos de penhoras realizadas (por exemplo, saldos bancários e créditos sobre terceiros), em que o Agente de Execução já esteja em condições de transferir para o Exequente. De igual modo, entendemos que as penhoras que já se encontravam em curso antes da entrada em vigor do presente regime (penhoras de salários e/ou créditos), e bem assim aquelas cuja adjudicação direta ao Exequente já tinha sido realizada, se deverão manter.

No que concerne à segunda exceção – ponto *ii*) supra –, para a fazer operar e, como tal, poderem ser praticados determinados atos (por exemplo, notificações ou diligências de penhora), não basta que se considere a eventualidade de um prejuízo irreparável (i.e., que seja invocado esse prejuízo pelo Exequente), sendo necessário existir uma decisão judicial prévia que confirme o efetivo risco/prejuízo e autorize a realização do ato em questão.

Adicionalmente, o legislador prevê, no n.º 11 do artigo 6.º-B, a suspensão da concretização de diligências de entrega judicial da casa de morada de família ou de entrega do locado.

Note-se que o presente regime excepcional prevê uma suspensão generalizada de prazos e da prática de atos em processo executivo, mas não a suspensão de penhoras (já realizadas e/ou que estejam em curso) ou do processo executivo em si, exceção feita à execução de hipoteca sobre imóvel que constitua habitação própria e permanente do Executado (suspensa até 30 de junho de 2021, cfr. alínea e) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março na sua redação atual).

Processo de Insolvência

Apesar de os processos de insolvência serem urgentes, encontra-se suspenso o prazo de apresentação do devedor à insolvência, nos termos previstos no Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (i.e., está suspenso o dever de os administradores ou gerentes apresentarem a empresa à insolvência dentro dos 30 dias seguintes ao conhecimento da situação de insolvência ou da data em que devessem conhecê-la). Esta suspensão está em vigor já desde 7 de abril de 2020¹ (atualmente prevista no artigo 6.º-B, n.º 6, alínea a)).

"Apesar de os processos de insolvência serem urgentes, encontra-se suspenso o prazo de apresentação do devedor à insolvência, nos termos previstos no Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas."

Tal como no processo executivo, encontram-se suspensos os atos a realizar em sede de insolvência relacionados com a concretização de diligências de entrega judicial da casa de morada de família ou de entrega do locado, o que poderá causar obstáculos nas diligências de liquidação do ativo insolvente e consequente tramitação do processo de insolvência, causando maiores delongas na sua conclusão (cfr. artigo 6.º-B, n.º 11).

Direito penal e contraordenacional

Além das normas estabelecidas, de forma geral, no âmbito dos processos e procedimentos que correm termos nos tribunais judiciais e perante o Ministério Público, analisadas *supra*, destaca-se, no âmbito do processo penal, a previsão de que, no que respeita a arguidos privados da liberdade, os serviços dos estabelecimentos prisionais devem assegurar, seguindo as orientações da Direção-Geral da Saúde (DGS) e da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais em matéria de normas de segurança, de higiene e sanitárias, as condições necessárias para que os respetivos defensores possam conferenciar presencialmente com os arguidos para a preparação da defesa (cfr. artigo 6.º-B, n.º 13).

No âmbito dos procedimentos contraordenacionais, sancionatórios e disciplinares verifica-se igualmente a suspensão dos prazos para a prática de atos, assim como dos respetivos prazos de prescrição e caducidade (cfr. artigo 6.º-C, n.º 1, alínea b) e n.º 3).

A previsão por este novo regime da suspensão dos prazos de prescrição dos procedimentos contraordenacionais prevalece sobre quaisquer regimes que estabeleçam prazos máximos imperativos de prescrição, aos quais passa a acrescer o período de tempo em que vigorar a suspensão (cfr. artigo 6.º-C, n.º 4).

¹ Existe divergência interpretativa quanto à data de produção de efeitos desta suspensão, se desde o dia 7 de abril ou se desde o dia 9 de março, decorrente da interpretação do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 4-A/2020, de 6 de abril. Adotamos a interpretação mais cautelosa de que esta suspensão apenas produziu efeitos a 7 de abril de 2020.

"A Autoridade Tributária fica impedida de constituir garantias, nomeadamente penhores, e, ainda, compensar os créditos do executado resultantes de reembolso, revisão oficiosa, reclamação ou impugnação judicial de qualquer ato tributário, nas suas dívidas cobradas pela Autoridade Tributária."

Direito fiscal

No âmbito do direito fiscal, o Decreto-Lei n.º 6-E/2021, de 15 de janeiro veio estabelecer a suspensão, entre 1 de janeiro e 31 de março de 2021, dos processos de execução em curso ou que venham a ser instaurados pela Autoridade Tributária, Segurança Social e outras entidades.

A suspensão é igualmente aplicável aos planos prestacionais em curso, os quais, por opção dos contribuintes podem continuar a ser cumpridos.

Durante o período que vigorar a suspensão, a Autoridade Tributária fica impedida de constituir garantias, nomeadamente penhores, e, ainda, compensar os créditos do executado resultantes de reembolso, revisão oficiosa, reclamação ou impugnação judicial de qualquer ato tributário, nas suas dívidas cobradas pela Autoridade Tributária;

A suspensão dos processos de execução fiscal determina, igualmente, a suspensão dos prazos de prescrição e de caducidade relativos a todos os tipos de processos e procedimentos no âmbito das execuções em curso ou instauradas no período em referência e, ainda, a anulação de todas as vendas em curso, no âmbito dos processos de execução fiscal;

A situação contributiva e tributária dos contribuintes não se considera regularizada por força da suspensão excepcional a que se refere o Decreto-Lei n.º 6-E/2021, de 15 de janeiro, devendo ser observadas as regras gerais constantes da lei tributária.

Direito administrativo

No âmbito dos procedimentos administrativos é igualmente estabelecida a suspensão dos prazos no que respeita à prática de atos por particulares, assim como dos respetivos prazos de prescrição e caducidade (*cfr.* artigo 6.º-C, n.º 1, alínea b) e n.º 3).

A suspensão dos prazos de prescrição e caducidade prevalece sobre quaisquer regimes que estabeleçam prazos máximos imperativos de prescrição ou caducidade, aos quais passa a acrescer o período de tempo em que vigorar a suspensão (*cfr.* artigo 6.º-C, n.º 4).

Todavia, de acordo com o artigo 6.º-C, n.º 5, alínea a), não são suspensos os prazos relativos a procedimentos administrativos especiais, qualificados na lei como urgentes, designadamente nos procedimentos concursais de recrutamento, regulados na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, ou outros, desde que seja possível assegurar a prática dos atos no procedimento por meios de comunicação à distância ou, quando tal não seja possível, respeitando as orientações gerais fixadas pelas autoridades de saúde. Chamamos à atenção de que se trata duma redação pouco clara e permeável a várias interpretações nem sempre convergentes, inclusivamente por parte das diferentes autoridades administrativas. Em qualquer caso, atendendo à disponibilidade muito abrangente de meios de comunicação à distância, como o correio eletrónico, e sob pena da obliteração da regra de suspensão, parece que o âmbito de aplicação da norma fica circunscrito a procedimentos especiais e qualificados como urgentes.

**Coronavírus:
Medidas excepcionais
e temporárias com impacto
em matéria de contencioso**

Também não são suspensos os procedimentos concursais no âmbito das magistraturas, os procedimentos administrativos para ingressos nas magistraturas judiciais, administrativas e fiscais e do Ministério Público e, bem assim, os procedimentos de contratação pública. Por último, não é igualmente suspenso o procedimento do Leilão para a Atribuição de Direitos de Utilização de Frequências nas faixas dos 700 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz, 2,6 GHz e 3,6 GHz [cfr: artigo 6.º-C, n.º 5, alíneas b), c) e d)].

No que respeita à prática de atos ou diligências de qualquer tipo nos procedimentos não suspensos tem aplicação, com as necessárias adaptações, o previsto no artigo 6.º-B, n.º 7.

E. Produção de efeitos

A presente lei entrou em vigor no dia 2 fevereiro de 2021. Todavia, os efeitos referentes à suspensão de diligências e de prazos para a prática de atos processuais, procedimentais e administrativos retroagem ao dia 22 de janeiro de 2021, salvaguardando-se, contudo, os efeitos das diligências judiciais e atos processuais entretanto realizados / praticados.

Esta foi a solução encontrada pelo legislador para mitigar a confusão que se gerou no seio da administração judiciária (com, por exemplo, os adiamentos de diligências pelos juízes e faltas de comparência às mesmas por advogados e testemunhas) na sequência do anúncio pelo Primeiro-Ministro, na conferência de imprensa do dia 21 de janeiro de 2021, de que, a partir do dia seguinte, os prazos e diligências judiciais nos processos não urgentes iriam ficar suspensos.

F. Considerações finais

O objetivo desta lei foi o de determinar uma redução da atividade judicial, em face dos riscos associados à pandemia, reduzindo o número de atos a praticar pelos agentes da justiça. No entanto, considerando o número de exceções previstas e a dificuldade de articular entre si muitas das disposições da lei, receia-se que esta lei possa criar mais dificuldades do que aquelas a que quis atender. Por essa razão, a aplicabilidade do regime de suspensão deverá ser vista em função das circunstâncias do caso concreto, não se podendo partir do pressuposto de que tudo ficou suspenso. ■

"Os efeitos referentes à suspensão de diligências e de prazos para a prática de atos processuais, procedimentais e administrativos retroagem ao dia 22 de janeiro de 2021."