

## PARECER DA ORDEM DOS ADVOGADOS(\*)

Proposta de lei n.º 110/XIII:

«Estabelece o regime do maior acompanhado,  
em substituição dos institutos da interdição e da inabilitação»

O regime proposto parte de uma constatação que assim enuncia: «São múltiplas e evidentes as causas de desadequação deste regime. Desde logo a rigidez da dicotomia interdição/inabilitação que obsta à maximização dos espaços de capacidade de que a pessoa ainda é portadora; o carácter estigmatizante da denominação dos instrumentos de proteção; o papel da família que ora dá, ao necessitado, todo o apoio no seu seio, ora o desconhece; o tipo de publicidade previsto na lei, com anúncios prévios nos tribunais, nas juntas de freguesia e nos jornais, perturbador do recato e da reserva pessoal e familiar que sempre deveria acompanhar situações deste tipo».

E, ante isso, toma como seu fundamento uma Convenção firmada no âmbito das Nações Unidas que desta forma configura como sendo o escopo da iniciativa: «Tudo isto compele a uma reforma ambiciosa, atenta, quer à experiência de ordens jurídicas culturalmente próximas da nossa, quer aos instrumentos internacionais vinculantes para a República Portuguesa, com relevo para a Convenção das Nações Unidas de 30 de março de 2007 sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adotada em Nova Iorque, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 56/2009, de 7 de maio, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 71/2009, de 30 de julho».

A Convenção citada prevê no que ao seu âmbito de aplicação respeita o seguinte:

---

(\*) Emitido no âmbito do processo legislativo no qual a OA, nos termos do art. 3.º, alínea f) do EOA é “*ouvida sobre os projetos de diplomas legislativos que interessem ao exercício da advocacia e ao patrocínio judiciário em geral e propor as alterações legislativas que se entendam convenientes*”.

**Artigo 1.º***Objecto*

O objecto da presente Convenção é promover, proteger e garantir o pleno e igual gozo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

As pessoas com deficiência incluem aqueles que têm incapacidades duradouras físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, que em interacção com várias barreiras podem impedir a sua plena e efectiva participação na sociedade em condições de igualdade com os outros.

A realidade é que, a nível dos instrumentos jurídicos internacionais inúmeros outros existem, nomeadamente a nível do Conselho da Europa, que poderiam ser balizados pelo legislador como fundamento da sua iniciativa.

Ao legislar extensamente sobre a matéria, a iniciativa procede à revogação e alteração de redacção a um muito extenso corpo de preceitos legais, sendo que o essencial se traduz, desde logo, nas modificações introduzidas ao Código Civil, substituindo nele os institutos da interdição e da inabilitação que, agora serão unificados em regime único, e se encontram consagrados nos seguintes artigos:

**SUBSECÇÃO III****Interdições**

- Artigo 138.º** — (Pessoas sujeitas a interdição)
- Artigo 139.º** — (Capacidade do interdito e regime da interdição)
- Artigo 140.º** — (Competência dos tribunais comuns)
- Artigo 141.º** — (Legitimidade)
- Artigo 142.º** — (Providências provisórias)
- Artigo 143.º** — (A quem incumbe a tutela)
- Artigo 144.º** — (Exercício do poder paternal)
- Artigo 145.º** — (Dever especial do tutor)
- Artigo 146.º** — (Escusa da tutela e exoneração do tutor)
- Artigo 147.º** — (Publicidade da interdição)
- Artigo 148.º** — (Actos do interdito posteriores ao registo da sentença)
- Artigo 149.º** — (Actos praticados no decurso da acção)
- Artigo 150.º** — (Actos anteriores à publicidade da acção)
- Artigo 151.º** — (Levantamento da interdição)

**SUBSECÇÃO IV****Inabilitações**

- Artigo 152.º** — (Pessoas sujeitas a inabilitação)
- Artigo 153.º** — (Suprimento da inabilidade)
- Artigo 154.º** — (Administração dos bens do inabilitado)
- Artigo 155.º** — (Levantamento da inabilitação)
- Artigo 156.º** — (Regime supletivo)

Tecnicamente, a proposta legislação:

— Altera a redacção dos seguintes preceitos do Código Civil: 32.º, 85.º, 131.º, 138.º a 156.º, 320.º, 488.º, 705.º, 706.º, 1003.º, 1174.º, 1175.º, 1176.º, 1601.º, 1604.º, 1621.º, 1633.º, 1639.º, 1643.º, 1708.º, 1769.º, 1785.º, 1821.º, 1850.º, 1857.º, 1860.º, 1861.º, 1913.º, 1914.º, 1933.º, 1970.º, 2082.º, 2189.º, 2192.º, 2195.º e 2298.º;

— Revoga o n.º 3 do art. 1769.º e o n.º 3 do art. 2192.º do mesmo Código.

Complementarmente, procede a uma alteração da sistemática do referido Código e assim:

1 — A Secção V do Capítulo I do Subtítulo I do Título II do Livro I do Código Civil passa a ser intitulada «Menores e maiores acompanhados».

2 — A Subsecção III da Secção referida no número anterior passa a compreender os arts. 138.º a 156.º e a ser intitulada «Maiores acompanhados».

3 — A Subsecção IV da Secção referida no n.º 1 é suprimida.

Não é apenas no domínio do Código Civil que se verifica a modificação legislativa imposta pela alteração do instituto agora criado para regular a situação dos doravante designados maiores acompanhados.

Assim, também a nível da lei adjetiva civil a alteração legislativa de tornava imperativa.

E assim é proposta a alteração dos arts. 16.º, 19.º, 20.º, 27.º, 164.º, 453.º, 495.º, 891.º a 904.º, 948.º, 949.º, 950.º, 1001.º, 1014.º, 1016.º do Código de Processo Civil; é revogado o n.º 3 do art. 20.º, o art. 905.º, e a alínea *d*) do art. 948.º, todos do mesmo Código e o Título III do Livro V do Código de Processo Civil passa a ser intitulado «Do acompanhamento de maiores».

Em consonância, entendeu o legislador que uma vasta gama de diplomas onde detectou [supondo inexistirem outros] referências ou pressuposições às anteriores figuras dos interditos e inabilitados — ou às incapacidades configuradas no ângulo que tais institutos jurídicos supunham — também deveriam ser alterados, o que sucederá relativamente aos seguintes corpos normativos e pela forma que assim se cita:

— segunda alteração à Lei n.º 66-A/2007, de 11 de dezembro, que define as competências, modo de organização e funcionamento do Conselho das Comunidades Portuguesas [que a nota técnica firmada pela CACDLG assinala ser de substância];

- vigésima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República [que a nota técnica firmada pela CACDLG assinala ser de substância];
- décima sexta alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio;
- sexta alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais [que a nota técnica firmada pela CACDLG assinala ser de substância];
- terceira alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto;
- trigésima alteração ao Código de Registo Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 131/95, de 6 de junho;
- terceira alteração à Lei n.º 7/2001, de 11 de maio, que adota medidas de proteção das uniões de facto;
- quarta alteração à Lei de Procriação Medicamente Assistida, aprovada pela Lei n.º 32/2006, de 26 de julho;
- primeira alteração à Lei n.º 25/2012, de 16 de julho, que regula as diretivas antecipadas de vontade, designadamente sob a forma de testamento vital e a nomeação de procurador de cuidados de saúde e cria o registo nacional de testamento vital;
- vigésima sexta alteração ao Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro [que a nota técnica firmada pela CACDLG assinala ser de substância];
- quadragésima sexta alteração ao Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro;
- trigésima terceira alteração ao Código Comercial, aprovado pela Carta de Lei de 28 de junho de 1888;
- quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 272/2001, de 13 de outubro, que opera a transferência de competências relativas a um conjunto de processos especiais dos tribunais judiciais para o Ministério Público e as conservatórias de registo civil;
- décima segunda alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro;
- segunda alteração à Lei de Saúde Mental aprovada pela Lei n.º 36/98, de 24 de julho;

- sexta alteração ao Regime Legal de Concessão e Emissão de Passaportes, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 83/2000, de 11 de maio;
- segunda alteração à Lei da Investigação Clínica, aprovada pela Lei n.º 21/2014, de 16 de abril;
- primeira alteração ao Regime Jurídico dos Jogos e Apostas Online, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/2015, de 29 de abril;
- primeira alteração ao Regime Jurídico da Exploração e Prática das Apostas Desportivas à Cota de Base Territorial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 67/2015, de 29 de abril;
- oitava alteração à Lei do Jogo, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 422/89, de 2 de dezembro;
- quinta alteração à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

Resumindo o seu conteúdo inovatório, a proposta de lei anuncia visar: «a primazia da autonomia da pessoa, cuja vontade deve ser respeitada e aproveitada até ao limite do possível; a subsidiariedade de quaisquer limitações judiciais à sua capacidade, só admissíveis quando o problema não possa ser ultrapassado com recurso aos deveres de proteção e de acompanhamento comuns, próprios de qualquer situação familiar; a flexibilização da interdição/inabilitação, dentro da ideia de singularidade da situação; a manutenção de um controlo jurisdicional eficaz sobre qualquer constrangimento imposto ao visado; o primado dos seus interesses pessoais e patrimoniais; a agilização dos procedimentos, no respeito pelos pontos anteriores; a intervenção do Ministério Público em defesa e, quando necessário, em representação do visado.»

O mesmo vem, em parte, na linha do estatuído na Lei n.º 38/2004, de 18.08, a qual define as bases gerais do regime jurídico da prevenção, habilitação e participação de pessoa com deficiência, considerando-se nela «pessoa com deficiência aquela que, por motivo de perda ou anomalia, congénita ou adquirida, de funções ou estruturas do corpo, incluindo as funções psicológicas, apresente dificuldades específicas suscetíveis de, em conjugação, com os fatores do meio, lhe limitar ou dificultar a atividade e a participação em condições de igualdade com as demais pessoas». [art. 2.º]; mas com uma diferença fundamental, é que o ora proposto projecta normas jurídicas que, para além do mero “acompanhamento” são de intervenção com a concomitante ablação ou redução de direitos, em suma, da capacidade jurídica da pessoa, pelo que não se trata de garantir igualdade, sim de restringir direitos.

Não haveria que comentar as opções de política legislativa subjacentes à iniciativa; mas a Ordem dos Advogados tem sérias reservas quanto à substância da proposta de lei, a começar pelo âmbito de aplicação do que vem proposto.

Em nome da sua necessária cooperação com a realização dos fins últimos do Estado de Direito, não poderá deixar de as manifestar.

Posto isto, passemos a comentários na especialidade, centrando-nos nos preceitos que traduzam alterações de substância, menos naqueles outros que se limitem a proceder a ajustamentos decorrentes da nova nomenclatura.

A primeira tem a ver com o preceituado em matéria de aplicação da lei no tempo.

O sistema legal caracteriza-se por duas orientações cumulativas (i) imediatidade [que no Brasil se designa como imediatividade] com adaptação relativamente aos processos de interdição e inabilitação pendentes (ii) revisibilidade, no que se refere às interdições e inabilitações decretadas.

No que se refere ao primeiro princípio rege o art. 32.º da proposta, segundo o qual:

1 — A presente lei tem aplicação imediata aos processos de interdição e de inabilitação pendentes aquando da sua entrada em vigor.

2 — O juiz utiliza os poderes de gestão processual e de adequação formal para proceder às adaptações necessárias nos processos pendentes.

3 — Aos atos dos requeridos aplica-se a lei vigente no momento da sua prática.

[...]

Simultaneamente vigorarão os arts. 25.º a 28.º, segundo os quais:

#### **Artigo 25.º**

##### *Interdições de pretérito*

1 — Às interdições decretadas antes da entrada em vigor da presente lei aplica-se o regime do maior acompanhado, sendo atribuídos ao acompanhante poderes gerais de representação.

2 — O juiz pode autorizar a prática de atos pessoais, direta e livremente, mediante requerimento justificado.

#### **Artigo 26.º**

##### *Inabilitações de pretérito*

Às inabilitações decretadas antes da entrada em vigor da presente lei aplica-se o regime do maior acompanhado, cabendo ao acompanhante autorizar os atos antes submetidos à aprovação do curador.

**Artigo 27.º***Tutores e curadores de pretérito*

Os tutores e curadores de pretérito passam a acompanhantes, aplicando-se-lhes o regime adotado por esta lei.

**Artigo 28.º***Revisão do acompanhamento*

Os acompanhamentos resultantes dos artigos 27.º e 28.º da presente lei são revistos a pedido do próprio, do acompanhante ou do Ministério Público, à luz do regime atual».

Tais preceitos são aptos, nomeadamente pela conjugação da aplicação imediata aos poderes judiciais de adaptação processual do novo regime legal aos processos pendentes, a gerar disfunções e ambiguidades, todas sindicáveis por via de recurso e por isso fonte de delongas num tipo de processo em que uma das particularidades negativas é precisamente a sua morosidade: se amiúde e sem impugnações a interdição é decretada judicial já o interditando faleceu, antevê-se o que sucederá com os efeitos desta técnica legislativa.

Além disso o artigo 28º contém manifesto erro de escrita porque a remissão pretendida não pode ser para aqueles preceitos ali mencionados, sim para os arts. 25º e 26º.

Em segundo lugar importa esperar que, em nome do princípio da segurança, não hajam escapado à minúcia do legislador alterações que se imponham em nome de coerência do ordenamento jurídico já que teve a preocupação de as fazer consignar num número significativo de diplomas legais, a maioria das vezes para adaptar a terminologia neles usada à agora consagrada.

Terceira observação tem a ver com a circunstância de em rigor não se tratar de um «estatuto» do maior acompanhado, porquanto tal suporia regras jurídicas sistematizadas e densificadas numa lógica de coerência cujo âmbito ultrapassasse afinal o que está configurada em sede do Código Civil no que se refere às incapacidades e seu suprimento decorrentes de anomalia: isto é, ao sobrepor o novo regime à zona jurídica do Código Civil que estava reservada àquelas incapacidades, o legislador confinou-se a enunciar comandos normativos aquém do que seria exigível para que, com clareza e ordem, o «maior acompanhado» encontrasse, isso sim, um «estatuto» abrangente de quanto torna exigível tal acompanhamento, mau grado a maioria.

Um outro comentário se exige ante a ambígua porque indeterminada formulação proposta para o art. 138.º do Código Civil, que ficaria assim redigido:

O maior impossibilitado, por razões de saúde ou pelo seu comportamento, de exercer plena, pessoal e conscientemente os seus direitos ou de, nos mesmos termos, cumprir os seus deveres, beneficia das medidas de acompanhamento previstas neste Código.

Não é mais rigorosa a fórmula usada na Convenção das Nações Unidas que é tomada como fundamento da presente iniciativa legislativa, pois que nela se consigna que [art. 1.º]:

As pessoas com deficiência incluem aqueles que têm incapacidades duradouras físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, que em interacção com várias barreiras podem impedir a sua plena e efectiva participação na sociedade em condições de igualdade com os outros.

Mas o que seja uma pessoa que pelo seu «comportamento» esteja «impossibilitado» de «exercer plena, pessoal e conscientemente os seus direitos ou de, nos mesmos termos, cumprir os seus deveres», é demasiadamente vago para poder legitimar uma legislação que, dizendo-se de «acompanhamento», não deixa de ser intrusiva e cerceadora no que se refere à autodeterminação pessoal e liberdade de disposição patrimonial; e abre, sobretudo, margem a ambiguidades interpretativas, fomentando litígios e fazendo prolongar pendências processuais, tudo ao arpejo do que se tem por desejável.

E de que direitos e deveres estamos falando ante a previsão legal?  
E que tipo de razões de saúde?

E não terão de ser situações «duradouras», para retomar a previsão da Convenção das Nações Unidas? Ou uma mera incapacidade acidental bastará, sendo patente a resposta negativa, mas não havendo na proposta de lei algo que o afirme de modo concludente.

Ambiguidade e assim insegurança e por isso fonte de incerteza e de litígios é o regime dito de supletividade, consagrado no n.º 2 do art. 139.º da proposta, quando se clausula:

A medida não tem lugar sempre que o seu objetivo se mostre garantido através dos deveres gerais de cooperação e de assistência que no caso caibam.

Na verdade, fica por definir o que sejam esses «deveres gerais», quem está a eles adstrito, quais os mecanismos legais de oponibilidade, nem afinal, em suma, qual o sentido útil da previsão.

Terceira nota tem a ver com o mecanismo procedimental pelo qual se decreta judicialmente o regime de acompanhamento, porquanto (i) não só a a audição «pessoal e directa» prevista no art. 139.º deve ser obrigatória (ii) como ainda obrigatória deve ser [o que não resulta dos arts. 897.º e 899.º da proposta] a prova pericial para apoio à decisão, ademais a man-



ter-se as ambiguidades da previsão legal em matéria de pressupostos de aplicação do “estatuto” em causa (*iii*) o regime de convocação do passível de acompanhamento estar previsto na nova redacção do art. 382.º do CPC em termos igualmente vagos, dispensando-se a citação ao prever uma convocação sem prazo para pronúncia do convocado (*iv*) ser conferida legitimidade para recurso ao Ministério Público, mau grado a fórmula do art. 901.º da proposta que o omite (*v*) e haver, enfim, que regular em termos expressos o patrocínio judiciário obrigatório, ainda que officioso.

Lisboa, 7 de Maio de 2018