



INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO
COIMBRA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Penhorabilidade da casa de morada de família e Crise Económica

Dissertação de Mestrado elaborado pelo
aluno n.º 11651 Sara Letra, sob a orientação do Dr.
Pedro Melanda.

COIMBRA
2016

Dissertação de Mestrado

Crise Económica e
Penhorabilidade da casa de morada de família

Dissertação de Mestrado
elaborado pelo aluno n.º 11651 Sara
Letra, sob a orientação do Dr. Pedro
Melanda.

COIMBRA

2016

LISTA DE SIGLAS

art. – artigo

CC – Código Civil

CPC – Código de Processo Civil

CRP – Constituição da República Portuguesa

AGRADECIMENTOS

À minha mãe e ao meu pai, por todo o apoio que me deram ao longo destes anos. Por fazerem de mim a pessoa que sou hoje e por me tornarem alguém que luta pelo que quer independentemente das barreiras que possam surgir.

Aos meus avós paternos, por todo o apoio e carinho que sempre me deram e porque sem eles eu não seria a pessoa que sou. Tal como aos meus pais, parte de mim a eles lhe devo.

Aos meus avós maternos pelo apoio e carinho ao longo destes anos.

Às minhas amigas, por se manterem sempre a meu lado em qualquer a situação e por partilharem comigo os melhores momentos da minha vida.

Ao Dr. Pedro Melanda, como meu orientador, pelo auxílio na concretização deste relatório.

Ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra e a todos os seus docentes, por terem partilhado com gosto e dinamização os seus conhecimentos, ajudando a aperfeiçoar os conhecimentos dos alunos quebrando um pouco a barreira que existe entre aluno e instituição.

INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado consiste no estudo sobre a penhorabilidade da casa de morada de família.

Numa primeira fase do projeto estudei os direitos fundamentais em geral e enquadrei-os na Constituição da República Portuguesa uma vez que, na minha opinião, não faz sentido falar do direito à habitação sem analisar os direitos do homem, direitos fundamentais e qual a sua força jurídica.

Após explicar em geral os direitos fundamentais, onde estão consagrados na Constituição da República e um pouco da sua evolução ao longo dos tempos, faço referência às entidades que estão vinculadas a estes direitos.

O capítulo II consagra o tema “Família e casa de morada de família”. Trata da noção de família, que se encontra plasmada no artigo 1576.º do Código Civil, da importância desta para o Homem, ou seja, como a família é quase uma necessidade do ser humano. A família é parte fundamental da sociedade e devido à sua importância, o ordenamento jurídico português dispõe de normas que asseguram a sua proteção.

Dou início ao capítulo III, falando da crise em Portugal e dos motivos que levaram ao agravamento da mesma. Esta grave crise económica que se vive provocou profundas consequências sociais, por exemplo, o sobreendividamento das pessoas singulares, que já é uma realidade em Portugal. Explico o que são ações executivas, onde existe o exequente que será o credor e o executado o devedor, estes são parte legítima e devem constar no título. Por norma neste tipo de ações não há discussão sobre matérias de direito uma vez que o credor tem em sua posse um documento que prova a existência do seu crédito. Analiso o processo de penhora, que segundo o artigo 10º, n.º4 do CPC e 817.º do CC, “a acção executiva visa assegurar ao credor a satisfação da prestação que o devedor não cumpriu de forma voluntária, seja através do produto da venda executiva de bens ou direitos patrimoniais do devedor ou da realização, por terceiro devedor, em favor da execução, da prestação”. Ainda neste capítulo refiro “o princípio da dignidade e o direito à habitação”. A dignidade é um valor que está inerente à pessoa humana e desde o nascimento que precisamos de condições dignas para desenvolvermos a nossa personalidade. Todas as pessoas têm direito a ter uma vida

digna. A parte final deste capítulo III, refere o direito do Credor “versus” Direito Fundamental do Proprietário da Habitação. Importa referir Refiro o princípio da proporcionalidade, que é dos pressupostos materiais para a restrição legítima dos direitos, liberdades e garantias.e que pode ser designado por “princípio da proporcionalidade” ou “princípio da proibição do excesso”. As medidas restritivas devem ser adequadas para a prossecução dos fins visados pela lei, a fim de proteger os bens constitucionalmente protegidos.

O último capítulo trata de tempos que tendem a ser de mudança, novas ideias, novos projectos, com o objetivo de proteger a casa de morada de família. Falo do projeto de Lei, de dia 8/01/2016. Foram aprovados na Assembleia da República, diplomas que visam a proteção da casa de morada de família no que respeita a processos de execução fiscal. Estes diplomas foram apresentados pelo Partido Socialista e pelo Bloco de Esquerda.

Pareceu-me oportuno desenvolver um trabalho sobre este tema.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	5
Capítulo I – Direitos Fundamentais	8
1. A Constituição e os Direitos Fundamentais em geral	8
1.2. Breve conceito de Direitos Fundamentais	10
1.3. Entidades destinatárias das normas jurídicas	16
1.4. Princípio do caráter restritivo das restrições dos direitos, liberdades e garantias .	20
2. Democracia e cidadania - Relação entre democracia e cidadania democrática	21
2.1. Medidas legislativas, medidas institucionais e práticas democráticas	22
Capítulo II – Famílias Portuguesas em tempos de mudanças Socioeconómicas	26
1. Família Portuguesa - época de mudança	26
1.1. A “Revolução” nos seios familiares	27
2. Pobreza em Portugal – condições de vida da população	34
2.1. Novas dinâmicas familiares e Casa de morada de família.....	39
Capítulo III – Crise económica e financeira em Portugal	45
1. Estado Social Português	45
1.1. Política orçamental em Portugal	48
1.1.1. Breve abordagem aos principais impostos em Portugal	48
1.2. Assimetrias populacionais	50
1.3. Motivos da Crise	52
Capítulo IV – Penhora e Direito à Habitação	59
1. Ações Executivas	59
2. Penhora – análise da penhora e como esta poderá violar um direito fundamental	63
2.1. Princípio da dignidade humana e direito à habitação.....	67
2.1.1. Dignidade humana – breve definição	67
2.2. Crise Económica e o acesso à habitação.....	71
3. Direito do Credor “versus” Direito Fundamental do Proprietário da Habitação ..	79
Capítulo V – Tempos de Mudança	82
1. Projeto de Lei	82
1.1. Nova Lei.....	84
2. Prescrição suspensa	88
CONCLUSÃO	90
BIBLIOGRAFIA	92

Capítulo I – Direitos Fundamentais

1. A Constituição e os Direitos Fundamentais em geral

Dedico esta 1ª parte do meu trabalho aos direitos fundamentais em geral, enquadrando-os na Constituição da República Portuguesa. Os valores fundamentais são o resultado da evolução da humanidade, são direitos que estão na base da condição humana e portanto estão tutelados na CRP. Na minha opinião não faz sentido falar do direito à habitação como um possível direito fundamental, sem falar do que são direitos fundamentais em geral e qual a sua força jurídica.

A Constituição da República Portuguesa dedica a sua Parte I aos “Direitos Fundamentais”. A Parte I está dividida em três títulos, do artigo 12.º ao 79.º. O título I incide sobre “princípios gerais”, o título II sobre “direitos, liberdades e garantias” e o título III sobre “direitos e deveres económicos, sociais e culturais”.

Esta primeira parte da CRP, é a que de uma forma mais direta reflete sobre a posição jurídica das pessoas uma vez que incide tanto na relação do Estado com as pessoas, como na relação das pessoas entre si.

A parte II da CRP, do artigo 80.º ao 107.º, consagra a “Organização Económica”.

A divisão da CRP abarca as várias etapas em que historicamente os direitos fundamentais foram enriquecendo o património.

No dia 25 de Abril de 1974, em Portugal, o regime fascista foi derrubado pelo Movimento das Forças Armadas. Foi uma revolução histórica na sociedade portuguesa e que restituiu ao povo português os direitos e liberdades que lhes pertenciam. A Assembleia Constituinte reúne-se para formar uma Constituição que respondesse aos desejos do país. A Assembleia Constituinte afirma assim algumas decisões:

“A Assembleia Constituinte afirma a decisão do povo português de defender a independência nacional, de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, de estabelecer os princípios basilares da democracia, de segurar o primado do Estado de Direito democrático e de abrir caminho para uma nova sociedade socialista, no respeito

da vontade do povo português, tendo em vista a construção de um país mais livre, mais justo e mais fraterno.”¹

A primeira revisão constitucional foi em 1982. Duas alterações significativas provenientes desta revisão foram:

“a) Supressão da referência explícita à herança revolucionária da CRP (eliminação dos primeiros arts. 3.º- 2 a 10.º) e atenuação da sobrecarga doutrinária programática de alguns preceitos, designadamente com eliminação das referências “classes trabalhadoras” e “poder democrático das classes trabalhadoras” (2ª parte do art. 2.º e art.9.º c);

b) Admissão da vigência direta na ordem jurídica interna de normas emanadas de organizações internacionais de que Portugal faça parte (art.8-º-3) antecipando a adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia.”²

- A segunda revisão foi em 1989;

- A terceira revisão foi em 1992, ao artigo 7.º foi acrescentado mais um número, “relações internacionais”

- A quarta revisão aconteceu em 1997, aprofundou alguns princípios básicos na Constituição de 1996;

- A quinta revisão datou-se em 2001, de onde surgiu um maior desenvolvimento do princípio europeu.

- A sexta revisão foi em 2004, deu continuidade ao processo de desenvolvimento do princípio europeu.

- A sétima revisão em 2005, introduziu uma norma ao artigo 295.º, “a possibilidade de convocação e de efectivação de referendo sobre a aprovação de tratado que vise a construção e aprofundamento da união europeia.”³

¹ J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa, anotada Vol I, “O preâmbulo da CRP, p. 184

² J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República, cit, p. 184

³ Idem, ibidem, p.187

A CRP foi aperfeiçoando as aquisições feitas ao longo da história quer no campo do Direito Constitucional quer no campo de Direito Internacional.

“A carta das Nações Unidas, elaborada em S. Francisco em 1945, já se refere a direitos e liberdades fundamentais, mas sempre se entendeu que a intervenção da Organização só é válida num quadro de promoção, estímulo, auxílio ou recomendação. Daí que se reconhece desde logo a necessidade de uma protecção internacional eficaz desses direitos e liberdades, que levou à feitura da Declaração Universal dos Direitos do Homem, assinada em Paris em 10 de Dezembro de 1948 e, em 1966, dos Pactos Internacionais, um sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais e outro sobre Direitos Cívicos e Políticos, além, de numerosas convenções que directa ou indirectamente contêm matérias de direitos fundamentais”⁴

1.2. Breve conceito de Direitos Fundamentais

Depois de fazer uma abordagem histórica e um enquadramento dos Direitos Fundamentais na CRP, vou agora abordar o que são concretamente.

O Direito Português e Europeu reconhecem como direitos fundamentais as posições jurídicas que têm como objetivo assegurar os valores e os interesses das pessoas. O Estado tem como obrigação, respeitar os direitos fundamentais e criar medidas para assegurar os mesmos.

Como já referi anteriormente a nossa CRP faz duas grandes divisões dos Direitos Fundamentais. Os direitos, liberdades e garantias e os direitos e deveres económicos, sociais e culturais.

Os direitos fundamentais são direitos que se encontram previstos na CRP e que assistem a todas as pessoas. “Só a lei pode restringir os direitos, liberdade e garantias”, artigo 18º, da CRP, (este artigo vai ser analisado de seguida).

⁴ DE ANDRADE José Carlos Vieira, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 5ªed, Almedina, Coimbra 2012, p. 26.

Não existem direitos que se possam sobrepor a outros. Não existe nenhuma “hierarquia” no campo dos Direitos Fundamentais mas quando, por exemplo, um direito de uma pessoa coloca em risco o direito de outra pessoa, ou quando direitos fundamentais entram em conflito, deve ser feita uma análise de cada caso em concreto e em última instância serão casos que merecem ser analisados por tribunais.

Os Direitos Fundamentais apenas podem ser suspensos em caso de emergência, por declaração do Presidente da República.

Uma perspetiva filosófica sobre os direitos fundamentais:

Os direitos fundamentais são direitos inerentes a todos os seres humanos e apenas a estes.

“ O antídoto que os homens inventaram para neutralizar essa fonte de desgraças é precisamente a ideia de direitos do homem. Não obstante antecedentes tão remotos como os fueros espanhóis, as cartas inglesas, as declarações norte americanas, etc., é com a Declaração dos direitos do homem e do cidadão de 1789 que se faz completamente explícito que a mera vontade dos fortes não é uma justificação última de ações que comprometem interesses vitais dos indivíduos, e que a simples qualidade de ser um constitui um título suficiente para gozar de certos bens que são indispensáveis para que cada um eleja seu próprio destino com independência do arbítrio de outros.” (TECNOS, 1999, p. 132).⁵

Ou seja, “a mera vontade dos mais fortes” não justifica ações que afetem os interesses “vitais” das pessoas, e o simples facto de se ser humano basta, para se poder exigir os bens necessários indispensáveis a uma vida humana livre e digna.

O artigo 17.º da CRP, refere que “o regime dos direitos, liberdades e garantias aplica-se aos enunciados no título II e aos direitos fundamentais de natureza análoga.”. Este artigo segundo Gomes Canotilho “pressupõe a distinção entre duas categorias de

⁵Retirei esta citação da seguinte fonte eletrónica, <https://jus.com.br/artigos/36618/o-problema-do-fundamento-absoluto-dos-direitos-humanos-na-visao-de-norberto-bobbio/2>

direitos fundamentais com regimes próprios, nomeadamente os direitos, liberdades e garantias e os direitos económicos, sociais e culturais, enunciados respetivamente no título II e no título III desta parte I da Constituição.” O direito à habitação, analisado neste trabalho, está consagrado nos artigos n.ºs 62.º e 65.º, da CRP, no seu título II, fazendo portanto parte da categoria dos direitos sociais, económicos e culturais.

Coloca-se a questão, será que ao abrigo do artigo 17.º da CRP, o direito à habitação é um direito fundamental de natureza análoga?

I - Para GOMES CANOTILHO, esta ideia suscita duas questões:

“(a) determinar o critério de identificação dos “direitos fundamentais de natureza análoga” à dos direitos, liberdades e garantias; (b) saber se nessa categoria hão-de incluir-se apenas direitos fundamentais constitucionais ou também direitos reconhecidos somente na lei ou norma de direito internacional.”

Segundo este autor, “devem entender-se abrangidos os direitos fundamentais que revistam a natureza de liberdade ou de direito de defesa e bem assim aqueles que, embora sem essa natureza, sejam de natureza idêntica a direitos “positivos” incluídos no âmbito dos direitos, liberdades e garantias(...) os “direitos fundamentais de natureza análoga” tanto podem encontrar-se no Título III, entre os “direitos económicos, sociais e culturais”, como entre os restantes direitos fundamentais dispersos pelo texto constitucional.”

II- Jorge Miranda e Vital Moreira, são “plenamente de natureza análoga” direitos como o direito à propriedade privada, artigos 62.º e 65.º, n.º4 ambos da CRP.

Para estes autores, o artigo 17.º tem perdido alguma importância ao longo dos tempos, “por se tender a aplicar aos direitos económicos, sociais e culturais, com mais ou menos adaptações, os princípios recortados no artigo 18.º, n.º1, da CRP.”

O artigo 18.º, n.º 1 da CRP, consagra que, “os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas.”

O seu n.º2 refere que “a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição.” Ainda consagra no seu n.º3 que “as leis restritivas dos direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.”

Este artigo consagra as regras e os princípios mais importantes do Estado de direito que integram o “denominado regime material dos direitos, liberdades e garantias.”⁶ Para Jorge Miranda e Jorge Pereira da Silva, o conteúdo normativo do artigo 18.º da CRP, divide-se em “dois núcleos temáticos”.

O primeiro:

- “Centra-se na eficácia jurídica – e, dir-se-ia mesmo, na garantia da efetividade social – das normas constitucionais que consagram os direitos (n.º1)”. Este artigo realça a diferença com o regime autoritário anterior, uma vez que é notória a independência dos direitos, liberdades e garantias no que diz respeito à actividade do legislador.

Para Jorge Miranda e Jorge Pereira da Silva, “abre-se a porta às novas correntes de pensamento que sublinham a multifuncionalidade dos direitos fundamentais, por compreenderem, além da tradicional dimensão (subjectiva/negativa) de defesa contra o poder público, outras dimensões – objectivas e subjectivas, positivas e negativas – que globalmente concorrem para a sua efectivação na realidade constitucional: vinculação intersubjectiva privada, dever estatal de protecção e processuais, garantias institucionais, etc.”⁷

O segundo:

“Respeita ainda à “força jurídica” dos direitos, liberdades e garantias, agora numa perspectiva essencialmente negativa, na medida em que lhes é conferida resistência contra determinadas formas típicas de intervenção agressiva: as restrições legais (n.ºs 2 e 3)”⁸.

Para GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, o n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º, “estabelecem o estatuto global das leis restritivas, individualizando-se os princípios

⁶ Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República Portuguesa Anotada, TOMO I – 2ª Edição, p.315

⁷ Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República, cit, p.316

⁸ Idem, ibidem, p.316

constitucionais heteronomamente vinculativos das intervenções do legislador na esfera dos direitos, liberdades e garantias.”

Para JORGE MIRANDA, a Constituição “prevê aberta e explicitamente a possibilidade de restrições aos direitos, liberdades e garantias: existe o direito em si mesmo, em toda a sua extensão potencial, e existe depois o direito restringido, como posição jurídica concreta e definitiva; existe o direito em abstracto, definido apenas em conteúdo semântico, e existe depois o direito em concreto, para o qual o respectivo titular pode reclamar efectiva tutela jurídica.”⁹

A validade dessas restrições está dependente de seis parâmetros autónomos com natureza formal. Estes parâmetros constitucionais revelam o carácter limitativo da Constituição, ao Estatuto das leis restritivas. Estas, exigem a fiscalização pelos órgãos responsáveis, para uma maior intensidade de controlo.

A ordem das duas divisões deve ser respeitada, ou seja, primeiro “afirma-se com carácter geral a efectividade dos direitos, liberdades e garantias, depois, disciplina-se o caso particular das restrições legais”, segundo a posição de JORGE MIRANDA E JORGE PEREIRA DA SILVA.

“Fazem ainda parte do dito regime material dos direitos, liberdades e garantias outros princípios e regras de alcance variável e que dão forma a institutos tão significativos como o da protecção da confiança, artigo 2.º, o do carácter excepcional da suspensão, artigo 19.º, o da protecção jurídica e jurisdicional, artigo 21.º, o da responsabilidade civil do Estado, artigo 22.º entre outros.”¹⁰

Referem JORGE MIRANDA E JORGE PEREIRA DA SILVA, que o regime estabelecido no artigo estende-se a outros direitos fundamentais, por força do artigo 17.º da CRP, pois “apresentam natureza análoga”¹¹, como os “direitos económicos, sociais e culturais, enquanto direitos positivos a prestações.”

Segundo os mesmos autores, a aplicabilidade directa dos artigos sobre direitos, liberdade e garantias não significa “auto-suficiência de todas as normas em causa, em

⁹ Idem, ibidem, p.317

¹⁰ Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República, cit, p.318

¹¹ Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República, cit, p.303

toda a sua extensão material e abrangendo o conjunto das suas diversas dimensões”¹². A aplicabilidade direta é um princípio e portanto permite análise e discussão sobre pontos de vista e o seu resultado pode ser distinto “em função da tipologia das normas constitucionais, da densidade”¹³ etc.

Conclui-se que a “aplicabilidade directa dos preceitos sobre direitos, liberdades e garantias, deve ser levada tão longe quanto possível”, não deixando de ter os limites naturais.

A aplicabilidade direta no que diz respeito aos direitos, liberdades e garantias consagrados, torna-se mais complexa em casos de ausência, insuficiência ou inadequação da lei. No que respeita aos aplicadores de direito (aos tribunais mais precisamente), os casos de ausência, insuficiência ou inadequação da lei “que é a vocação dos preceitos sobre direitos, liberdades e garantias”, é a questão mais sensível. Nestes casos, cabe aos aplicadores de direito e aos tribunais, “com respeito pelos parâmetros metodológicos da interpretação jurídica e do desenvolvimento jurisprudencial do direito”, extrair dos preceitos que se encontram na Constituição, o conteúdo normativo “de modo a tornar possível a sua efectiva aplicação como critério decisório do caso controvertido.”

Para GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, “o primeiro e decisivo sentido da aplicabilidade direta das normas constitucionais”¹⁴ é que elas não adquirem “operacionalidade jurídica só através de leis de regulamentação.” Os direitos, liberdades e garantias, são aplicáveis de forma direta uma vez que:

- Se “concebem e valem constitucionalmente como norma concretamente definidora de posições jurídicas;
- Numa primeira aproximação aplicam-se sem necessidade de interposição conformadora de outras entidades, designadamente do legislador;
- Também em princípio, constituem direito actual e eficaz e não apenas directivas de aplicabilidade futura.”¹⁵

¹² Idem, ibidem, p.318

¹³ Idem, ibidem, p.319

¹⁴ J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República, cit, p. 382

¹⁵ J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República, cit, p. 382

1.3. Entidades destinatárias das normas jurídicas

O artigo 18.º n.º1, da CRP refere as entidades públicas como as primeiras destinatárias das normas constitucionais no que respeita a direitos, liberdades e garantias. São destinatários, todos os órgãos de poder público, independentemente da função do Estado que possam exercer. A vinculação das entidades públicas aos direitos, liberdades e garantias constitui um limite à possível “fuga para o direito privado”.

Segundo JORGE MIRANDA E JORGE PEREIRA DA SILVA, “a estrita vinculação dos órgãos de poder pelas normas constitucionais torna-se patente em dois planos ou momentos:

- a) Em relação a cada norma constitucional e a cada lei ou outro acto jurídico-público que com esse preceito venha a ser confrontado e que lhe deve ser conforme nos termos do princípio da constitucionalidade (artigo 3.º, n.ºs 2 e 3);
- b) Em relação ao conjunto dos preceitos constitucionais e ao conjunto dos actos jurídico-públicos, os quais devem tender a criar condições jurídicas, institucionais e materiais que, objectivamente, sejam capazes de permitir aos cidadãos usufruírem efectivamente dos seus direitos, liberdades e garantias no âmbito do Estado de direito democrático.”¹⁶

Subordinação da Administração à Constituição

Está consagrado no artigo 266.º, n.º2 e 272, n.º3. No n.º1, do artigo 18.º, estão abrangidas todas as modalidades de Administração, incluindo a Administração sob forma jurídico-privada. “ A subordinação à Constituição significa o dever de conformidade de toda a actividade administrativa – tenha ela conteúdo normativo ou não – pelas normas constitucionais. Em especial, a subordinação de direitos, liberdades e garantias significa que na sua actividade de prossecução do interesse público a Administração tem o dever de interpretar as leis, e de pautar a sua actividade

¹⁶ Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República, cit, p.323 e 324

discricionária de harmonia com aqueles direitos, procurando conferir máxima efectividade possível às respectivas normas constitucionais.”¹⁷

Vinculação dos tribunais

Os tribunais estão vinculados aos preceitos constitucionais sobre os direitos liberdades e garantias. Esta vinculação está consagrada no artigo 20.º e 22.º da CRP. Num Estado de direito é aos tribunais principalmente, que compete assegurar a defesa dos direitos e interesses dos cidadãos, artigo 202.º, n.º2.

Segundo JORGE MIRANDA, “a vinculação dos tribunais desdobra-se numa vertente negativa e noutra positiva”¹⁸. A vertente positiva “traduz-se no dever de em sede de fiscalização concreta da constitucionalidade, artigo 204.º, recusar a aplicação de todas as normas que violem materialmente direitos, liberdades e garantias ou não respeitem o respectivo regime constitucionalmente estabelecido. Em tal situação cabe ao tribunal decidir a causa com base num regime legal antecedente ou aplicar autonomamente a própria norma constitucional.” A vertente negativa, “traduz-se num dever de interpretação, integração e aplicação, tanto das correspondentes normas constitucionais, quanto das normas legais que as regulamentam, concretizam, conformam ou protegem, de modo a conferir aos direitos, máxima eficácia possível, dentro do sistema jurídico.”¹⁹

O artigo 18.º, n.º1 na sua parte final, vincula sujeitos privados, singulares ou colectivos nas relações que estabelecem entre si.

Para GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, a primeira entidade pública subordinada aos direitos, liberdades e garantias é o Estado, “quer enquanto legislador, quer enquanto administração, quer enquanto juiz.”

Enquanto legislador, “não pode emitir normas incompatíveis com os direitos fundamentais”; enquanto administração, “está obrigada a respeitar e dar satisfação aos

¹⁷Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República, cit, p.328

¹⁸Idem, ibidem, p.329

¹⁹Idem, ibidem, p.331

direitos fundamentais”; enquanto juiz, “está obrigado a decidir o direito, liberdades e garantias e a contribuir para o desenvolvimento judicial do direito privado através da aplicação directa dessas mesmas normas.”²⁰

Estará também a administração obrigada a preferir a Constituição à lei, em caso de lei que viole um direito fundamental?

PARA GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, “estabelece-se um conflito entre eficácia directa das normas referentes a direitos, liberdades e garantias (que obrigam a administração) e a observância do princípio da legalidade, igualmente vinculativo da administração (art.266.º-2, da CRP).”²¹

Aos tribunais cabe o direito e dever de fiscalizar a constitucionalidade das leis e em casos em que as mesmas entrem em conflito com normas constitucionais, devem os tribunais, desaplicá-las, artigo 204.º da CRP.

As entidades administrativas não têm o direito de fiscalização prévia. Impõe-se às entidades administrativas o princípio de observância da lei, ou seja, princípio da legalidade. Assim, para GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, em casos de confronto entre direitos, liberdades e garantias e o “bem constitucional consubstanciado no princípio da legalidade, as entidades administrativas devem:

- Proceder a uma tarefa de “concordância prática”;
- Optar pela prevalência das normas constitucionais;
- Não praticar actos aplicadores da lei violadora de direitos, liberdades e garantias sempre que estes defrontem, concretamente, com o direito de resistência dos particulares, art.21.”²²

Para os autores acima referidos, o princípio da constitucionalidade, reconhece “a bondade da doutrina em casos em que depois de observados determinados pressupostos de facto e de direito, se impõe aos titulares de órgãos da administração a observância dos direitos, liberdades e garantias em detrimento do princípio da legalidade.”²³

²⁰ J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República, p. 382

²¹ Idem, ibidem, p.383

²² Idem, ibidem p. 383

²³ Idem, ibidem, p.384

Vinculação das entidades públicas ao direito privado quando estas atuam “sob algum “ do direito privado.

Devem as entidades públicas manter a eficácia dos direitos fundamentais. Devem fazê-lo mesmo quando os poderes públicos usam meios de direito privado, caso contrário, iriam contra a eficácia erga omnes dos direitos fundamentais. Os direitos, liberdades e garantias, assumem eficácia erga omnes, quer isto dizer, eficácia geral. Estes vinculam também as entidades privadas, pessoas coletivas ou singulares. Portanto, tal como acontece com o Estado, todas as entidades privadas são obrigadas ao dever de contribuir para o bom exercício dos direitos fundamentais e não de perturbar o exercício destes ou até de o proibir.

É dever do Estado proteger os direitos fundamentais. A proteção assenta nos seguintes pressupostos:

“- Vinculação do poder público aos direitos, liberdades e garantias”, salvaguardando-os;

- Em alguma medida, os direitos fundamentais (e não apenas os direitos sociais) não são um dado de partida, mas uma verdadeira tarefa que o Estado tem de prosseguir de forma contínua, através de prestações jurídicas e materiais;

- O efectivo desses direitos nas relações entre os particulares nunca está assegurado a priori carecendo sempre de assumpção por parte do Estado de uma posição de coordenador de liberdades e de garante dos bens jurídicos;

- À medida que o Estado de Direito se desenvolve, com a elevação dos padrões de respeito pelos direitos fundamentais, mais evidente se torna a necessidade de intervenção pública no sentido de proteger os bens jusfundamentais, em relação a perigos de proveniência não estatal (...)²⁴

²⁴ Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição da República, cit, p.342

1.4. Princípio do carácter restritivo das restrições dos direitos, liberdades e garantias

Os direitos fundamentais não abrangem tudo, ou seja, existem comportamentos que não estão protegidos pelos direitos fundamentais, como por exemplo: a liberdade de expressão não implica que um indivíduo tenha o direito de insultar outro indivíduo; o direito de reunião não significa que nesta se possa usar a violência. Portanto, a restrição existe quando dois direitos entrem em confronto ou interesses constitucionalmente tutelados. A restrição é consequência de condições gerais, válidas para direitos como a moral, o bem-estar, a ordem pública.

Para GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, “o regime próprio dos direitos, liberdades e garantias não proíbe de todo a possibilidade de restrição, por via de lei, do exercício dos direitos, liberdades e garantias (...) para que a restrição seja constitucionalmente legítima, torna-se necessária a verificação cumulativa das seguintes condições:

- Que a restrição esteja expressamente admitida, ou imposta pela Constituição, n.º2, 1ª parte, do artigo 18.º;
- Que a restrição vise salvaguardar outro direito ou interesse constitucionalmente protegido, n.º2, do artigo 18.º;
- Que a restrição seja exigida por essa salvaguarda, seja apta para o efeito e se limite à medida necessária para alcançar esse objectivo, n.º2, 2ª parte, do artigo 18.º;
- Que a restrição não aniquile o direito em causa atingindo o conteúdo essencial do respectivo preceito, n.º3, do artigo 18.º²⁵

A restrição pode ser absoluta ou relativa. Absoluta quando se traduz no fim do exercício do direito. Relativa quando se aplica um condicionamento à liberdade de exercício do direito.

²⁵ J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República, p. 388

No que diz respeito ao direito de propriedade, este é limitado logo de início:

- Pelo dever de pagar impostos;
- Pela possibilidade que existe dos contribuintes que estão em falta, sofrerem sanções;
- E apreensão de bens.

Não existe restrição desde que haja nexos entre a medida legislativa que está prevista e o direito tributário que se está a proteger. Assim, não há que situar esta questão no artigo 18, n.ºs 2 e 3. O Direito de propriedade não é um direito ilimitado, por isso, a apreensão de bens em processo penal constitui um limite ao exercício do direito e não uma restrição ao direito de propriedade.

2. Democracia e cidadania - Relação entre democracia e cidadania democrática

Existem muitos debates e discursos sobre a relação da democracia com a cidadania democrática. Essas discussões mostram as diferentes teorias e os diferentes projectos, tanto políticos como sociais, que existem no mundo. Como as sociedades são diferentes têm diferentes modelos organizacionais, as concepções teóricas sobre a democracia também são diversas, dou como exemplo, a democracia representativa multipartidária, unipartidária e democracia participativa ou direta.

A meu ver, o que chamamos de “cidadania democrática” é um valor para muitos sistemas políticos.

A democracia é feita de valores como a liberdade, o respeito dos direitos humanos e o princípio da organização de eleições feitas de forma honesta. Estes valores são protegidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e executados no Pacto

Internacional sobre os Direitos civis e sobre Direitos políticos que formam as bases para uma democracia plena.

O artigo 21.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos define muito bem a harmonia entre a democracia e os direitos humanos.

“Artigo 21.º

1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direcção dos negócios públicos do seu país, quer directamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos.

2. Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do seu país.

3. A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos; e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto.”²⁶

2.1. Medidas legislativas, medidas institucionais e práticas democráticas

No ano de 2000, “a Comissão recomendou uma série de medidas legislativas, institucionais e práticas importantes que visavam consolidar a democracia (resolução 2000/47); e, em 2002, a Comissão declarou que os elementos que se seguem eram essenciais à mesma, são eles:

- Respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais
- Liberdade de associação
- Liberdade de expressão e de opinião
- Acesso ao poder e ao seu exercício, de acordo com o Estado de direito
- Realização de eleições livres, honestas e periódicas por sufrágio universal e voto secreto, reflexo da expressão da vontade do povo

²⁶ <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh.html>

- Um sistema pluralista de partidos e organizações políticas
- Separação de poderes
- Independência da justiça
- Transparência e responsabilidade da administração pública
- Meios de comunicação social livres, independentes e pluralistas”²⁷

As medidas são as seguintes:

“Remediar/suprir os défices democráticos”

O défice a nível democrático e a insuficiência das instituições são as principais barreiras ao exercício dos direitos humanos. O Alto Comissariado para os Direitos Humanos (ACDH) luta por ultrapassar os défices democráticos “através dos seus serviços consultivos e do seu programa de cooperação técnica”. Estes pretendem proteger ainda mais os direitos humanos reforçando o seu “quadro jurídico”. Pretendem ainda “reforçar as capacidades, autonomizar os segmentos vulneráveis e desfavorecidos da sociedade, levar a cabo actividades de mobilização, sensibilização da opinião pública e educação em matéria de direitos humanos.”²⁸

“Promover uma governação democrática”

O Alto Comissariado fomenta a governação democrática e assim continua a dar apoio às instituições democráticas tais como “aos actores nacionais e instituições implicadas na administração da justiça, aumentando a capacidade dos parlamentares no

²⁷ <https://www.unric.org/pt/a-democracia-e-a-onu/29048-democracia-e-direitos-humanos>

²⁸ Idem, *Ibidem*

domínio da protecção dos direitos humanos, apoiando a sociedade civil e facilitando os processos de reforço eleitoral e constitucional.”²⁹

“Apoiar as democracias em transição”

Em situações de conflito quando se tratam de países que estão a sair de conflitos ou quando se tratam de democracias em fase de transição, o ACDH ajuda a reconstituir a “confiança pública e a restabelecer a paz e o Estado de Direito”, juntamente com os governos. Alguns programas de justiça foram também apoiados pelo ACDH a fim de se lutar contra a impunidade. O apoio do Alto Comissariado conta “em conseguir que os acordos de paz tomem em consideração os direitos humanos e o estabelecimento de uma justiça de transição; em envolver-se na concepção e concretização de consultas nacionais abertas a todos sobre os mecanismos de justiça de transição; em apoiar o estabelecimento de processos de procura da verdade, de mecanismos de responsabilização e de transparência judicial e de programas de reparação; e em aperfeiçoar a reforma institucional.”³⁰

“Orientar os esforços nacionais e regionais em prol da consolidação da democracia e da defesa do Estado de direito”

Dois seminários de peritos, organizados pelo ACDH em 2002 e 2005, destacaram os principais desafios que se põem à democracia, aos direitos humanos e ao Estado de direito, nomeadamente:

- Uma pobreza crescente;
- Ameaças à segurança humana;
- Desrespeito dos direitos individuais e entraves ao exercício das liberdades fundamentais;
- Erosão do Estado de direito no contexto da luta contra o terrorismo;

²⁹ <https://www.unric.org/pt/a-democracia-e-a-onu/29048-democracia-e-direitos-humanos>

³⁰ Idem, *Ibidem*

- Ocupação ilegal acompanhada do uso da força;
- Escalada dos conflitos armados;
- Acesso desigual à justiça por parte dos grupos desfavorecidos;
- Impunidade.”

No final dos seminários fizeram-se relatórios que servem de fio condutor para a elaboração de estratégias tanto a nível nacional como regional. Estas estratégias pretendem a execução de uma democracia fundamentada no respeito rigoroso dos Direitos humanos e no respeito rigoroso dos princípios que constituem o Estado de Direito.

Juntamente com outros organismos das Nações Unidas, o Alto Comissariado colabora “na elaboração de uma abordagem coerente, à escala do sistema, da democracia e da assistência constitucional.” Além disto o ACDH:

“- Procura ainda estabelecer parcerias com organizações intergovernamentais de defesa da democracia como a Organização Internacional da Francofonia, a União Interparlamentar, a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa e organizações intergovernamentais regionais.

- Presta também ajuda ao Fundo das Nações Unidas para a Democracia, aconselhando-o sobre decisões relativas aos critérios de financiamento dos programas e sobre propostas de projectos.”³¹

O Homem deve tentar que a Sociedade evolua e para isso deve dar o exemplo. Cada homem é fundamental na Sociedade em que está inserido. O mundo em que vivemos não é um mundo justo cabe ao Homem procurar fazer o melhor para emendar algumas situações.

³¹ <https://www.unric.org/pt/a-democracia-e-a-onu/29048-democracia-e-direitos-humanos>

Capítulo II – Famílias Portuguesas em tempos de mudanças Socioeconómicas

1. Família Portuguesas - época de mudança

“Profundas transformações económicas, socio-demográficas e culturais ocorridas nas últimas décadas, conduziram a uma mudança na estrutura tradicional da família e nas expectativas acerca dos papéis a desempenhar pelas figuras parentais.

O aumento do número de divórcios, de famílias mono-parentais, de coabitações e de famílias resultantes de segundos casamentos, tem contribuído, também, para a alteração da estrutura familiar tradicional (ver INE, 2007).

Monteiro (2008:359) ³²

A palavra “família” deriva do latim “famulus” que significa “escravo doméstico”. Este termo foi criado na Roma Antiga para se referirem a um novo grupo social. Esse novo grupo apareceu entre tribos latinas quando introduzida à agricultura e à escravidão legalizada. Nesta época a estrutura familiar era patriarcal, ou seja, um grupo de pessoas estavam sujeitas às ordens do mesmo chefe. Na época medieval – Idade Média, passou-se de uma estrutura familiar patriarcal para uma estrutura em que as pessoas passaram a estar ligadas por vínculos matrimoniais o que levou à formação de novas famílias.

Com a Revolução Francesa, começaram a surgir casamentos laicos no Ocidente. Com a Revolução Industrial os movimentos migratórios para outras cidades levaram ao estreitamento dos laços existentes nas famílias e estas tornaram-se mais pequenas. Foi uma altura em que as mulheres começaram a ter uma vida ativa na sociedade e a educação dos filhos passou a ser também na escola.

³²<http://recil.grupolusofona.pt/bitstream/handle/10437/1146/mestrado%20p%C3%B3s%20defesa.pdf?sequence=1>

Dimensão média das famílias

Anos	Dimensão Média das Famílias
1960	3,7%
1970	3,7%
1981	3.3%
1991	3.1%
2001	3.8%
2011	2.6%

Quadro 1 - Dimensão média das famílias segundo os Censos

Fontes de Dados: INE - X, XI, XII, XIII, XIV e XV Recenseamentos Gerais da População

Fonte: PORDATA; Última actualização: 2015-06-26

A família é para nós humanos um grupo social primário. Este grupo social primário tem influência noutras pessoas e instituições que nos rodeiam e é influenciado pelas mesmas. Numa família tem que haver sempre uma ligação de parentesco e dentro da mesma existem variados laços que podem manter unidas as pessoas que a constituem tanto a nível material como a nível moral. São laços que podem durar uma vida inteira e podem permanecer durante várias gerações. A família é um conjunto de diversas exigências funcionais que organiza a maneira como os seus membros interagem uns com os outros.

1.1. A “Revolução” nos seios familiares

“Parece-me inegável que o risco de pobreza aumentou enormemente nos últimos três anos, incluindo sectores da classe média que nunca imaginaram encontrar-se em tal situação. Hoje, mais do que nunca, a pobreza e a exclusão social enquanto fenómenos sociais vão perdendo as suas fronteiras, deixando de ser fenómenos periféricos,

vinculados a grupos, características, condições, para se tornarem um problema que atinge massivamente uma grande parte da população.”³³

Ao longo dos anos o conceito de família tem vindo a sofrer alterações, acompanhando as mudanças a nível religioso, a nível económico e sociocultural, mais à frente neste trabalho analisaremos as novas dinâmicas familiares.

Com a revolução de 25 de Abril de 1974 pretendia-se terminar com décadas de subdesenvolvimento que marcaram o século XX em Portugal. Nesse tempo as taxas de pobreza estavam na por volta dos 43% da população. Não existiam sistemas para proteger as pessoas e esse era um dos principais sinais que o Portugal era um país subdesenvolvido. As pessoas viviam em condições de pobreza e lidavam com isso de forma normal pois era esse o modelo de vida de maioria da população.

Com a revolução dos Cravos estreou-se um sistema para proteção das pessoas que inclui a pensão social. Os valores das pensões mínimas aumentou e os trabalhadores rurais tiveram acesso a fundos de pensões que até então não tinham. Tomaram-se outras medidas como:

- “- o subsídio de desemprego;
- a assistência médica e medicamentosa;
- e o abono de família”³⁴

Estas medidas alargam-se a todos os que fazem parte da família do dos contribuintes.

³³ Pedro Jardim Moreira, in FocuSSocial, <http://www.focussocial.eu/opiniao.php?id=91>

³⁴ Luis Capucha, Formulação de Propostas de Concepção Estratégica das Intervenções Operacionais no Domínio da Inclusão Social, 2005, p.74, http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUK Ewjq7n10-HPAhVBmhQKHVh6DUIQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.observatorio.pt%2Fdownload.php%3Fid%3D128&usg=AFQjCNG7quWYUj9_LLJjq5-P3l4xJA4yrg&bvm=bv.135974163,d.d24

Em “1975 os diversos regimes já abrangiam como contribuintes 78% dos activos e o número de pensionistas subiu para 861.700 (quando tinham sido 187.300 em 1970).

Estas mudanças reflectiram-se na despesa pública com a protecção social, a qual cresceu substancialmente para 8,7% do PIB em 1975.”³⁵

Ao período da revolução que” foi um período de participação social e instabilidade política e desorganização da estrutura empresarial e das finanças públicas” advém um período “de estabilização política e macro-económica que, em traços gerais, permitiu a preparação da adesão à Europa Comunitária. Tratou-se de um período de austeridade (associada às intervenções do FMI)

. O limiar de pobreza foi o de 75% do rendimento médio por adulto equivalente. Foram testados outros limiares, mais baixos, mas todos eles colocavam a pobreza absoluta acima da pobreza relativa, o que indicia a gravidade das carências generalizadamente sentidas pela população.”³⁶

“Os beneficiários dos principais pilares do sistema, os organismos corporativos de previdência, não ultrapassavam:

- 862.700 e 833.500 familiares em 1959;

- em 1970 apenas 60% da população estava coberta por algum esquema, ainda que minimalista. Mais de 30% dos trabalhadores dos diversos sectores de actividade encontravam-se desprotegidos e as receitas da protecção social não ultrapassavam 3,2% do PIB. Apenas 14,9% das despesas eram com pensões (17,8% em 1970), que não abrangiam senão 187.300 pessoas. As pensões mínimas de velhice e invalidez não foram introduzidas senão em 1960 e 1961 e os riscos de desemprego e acidentes de trabalho não estavam cobertos.

³⁵ Idem, *Ibidem*, p. 74

³⁶ Luis Capucha, *Formulação de Propostas de Concepção Estratégica das Intervenções Operacionais no Domínio da Inclusão Social*, 2005, p.74

- A taxa de pobreza rondava ainda valores próximos e 35% em 1980 e pela primeira vez em décadas a sociedade viu-se confrontada com uma crise de desemprego.³⁷

Depois de verificar estes números, percebe-se melhor que o contexto em que se vivia era difícil mas mesmo assim foram adotados diplomas e foram-se desenvolvendo meios com o objetivo de aderir à CEE.

Criaram-se:

-“ O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, os Centros Distritais de Segurança Social, do Sistema Nacional de Saúde e o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP).

- foram adoptadas novas medidas de protecção social , como a extensão da licença parental para 90 dias, a criação de um sistema de protecção para os trabalhadores independentes (cobrindo os riscos de doença e assistência médica e medicamentosa, subsídio de maternidade, subsídio por morte e pensões de invalidez e velhice), a integração dos trabalhadores domésticos no sistema geral de protecção e a elevação das taxas contributivas pagas por trabalhadores e empregadores para o sistema.”³⁸

Em 1984 é também a aprovada a “Lei de Bases da Segurança Social, a qual estabeleceu a organização do sistema em torno de três sub-sistemas: o Regime Contributivo, o Regime Não-Contributivo e a Acção Social. O primeiro incluía a maior parte das medidas de cobertura dos riscos típicos dos sistemas de segurança social na

³⁷Idem, ibidem, p.75

³⁸ Luis Capucha, Formulação de Propostas de Concepção Estratégica das Intervenções Operacionais no Domínio da Inclusão Social, 2005, p.75

Europa, como os de doença, maternidade, acidente profissional, deficiência,velhice, morte e benefícios familiares.”³⁹

As famílias e as pessoas mais frágeis, portanto, as pessoas com deficiência e pessoas idosas que não estavam sob Regime Contributivo beneficiavam do Regime Não-Contributivo. Este regime trazia-lhes benefícios, como:

- “- O abono de família;
- prestações de maternidade;
- pensão de sobrevivência;
- pensão para deficientes e pensão social.”⁴⁰

A ação social tinha como objetivo “tratar” de situações esporádicas e com risco elevado. Agiam através de apoios em dinheiro “dependentes de dotações orçamentais”. A ação social regulava e financiava “também equipamentos sociais para as pessoas com deficiência, as crianças, os idosos e a comunidade, entre outros”.

Era insuficiente o desempenho dos sistemas de segurança social e as políticas de combate à pobreza mostravam isso de forma mais notória. Existia uma grande diferença entre os direitos consagrados e o efetivo acesso aos mesmos.

“ A evolução das políticas de protecção social foi rápida e relevante no período

que se seguiu à adesão à Comunidade Económica Europeia. Afluíram a Portugal Afluíram a Portugal os fundos comunitários num ciclo coincidente com uma conjuntura económica internacional favorável e um clima político estável, o que permitiu a execução dos programas e medidas desenhados no período anterior, nomeadamente na área do emprego e da formação – desde a formação contínua nas empresas até à formação para desempregados e à disseminação das respostas e instituições do sistema de reabilitação sócio-profissional de pessoas com deficiência (Capucha et al., 2004) e o crescimento do nível de cobertura e do desempenho geral dos sistemas de segurança

³⁹ Idem, *Ibidem*, p.75

⁴⁰ Idem, *Ibidem*, p.76

social. Por exemplo, “a criação do 14º mês nas pensões e a criação de uma rede de equipamentos eserviços, muitas vezes geridos em parceria com os parceiros sociais e com ONG’s.”⁴¹

Anos	Despesa Social
1980	12,8%
1990	15% passando para 23%
1995	51,6%
2000	59,3%
2002	63,69%

Quadro 2 – Números retirados da leitura de um trabalho sobre inclusão social⁴²

1987, ano em que se iniciou verdadeiramente a luta contra a Pobreza que surgiu do II Programa Europeu da Luta contra a Pobreza, chamado PELCP2.

1993, ano em que a Comissão Europeia lança o III Programa Europeu de Luta Contraa Pobreza. Este apostou em quatro projectos já não de modelo experimental como haviam sido os anteriores.

O Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza (PLCP) criou meios para puder intervir em todo o território português. Foram feitas intervenções em bairros degradados e bairros problemáticos , foram feitas intervenções também na área do reajolamento, no âmbito do Programa Especial de Reajolamento, criaram-se equipamentos sociais, atuou-se no âmbito da educação, criaram-se iniciativas de emprego social,” dinamizaram- se actividades produtivas em decadência, a reconstrução habitacional, a animação cultural, entre outras actividades, em particular no âmbito do mercado social de emprego”⁴³

As primeiras políticas públicas em Portugal tinham como objetivo atenuar os problemas de desenvolvimento local. A pobreza foi diminuindo durante o tempo de crescimento da economia logo após à adesão de Portugal, em 1986, à CEE. Em 1993 a crise económica trouxe consequências.

⁴¹ Luis Capucha, Formulação de Propostas de Concepção Estratégica das Intervenções Operacionais no Domínio da Inclusão Social, 2005, p.76

⁴² Idem, ibidem, p.76

⁴³ Idem, lbidem, p.77

O desemprego subiu, chegou mesmo a atingir níveis elevados nos anos a seguir à crise e as desigualdades aumentaram de forma significativa.

Em 1995 inauguraram-se novas políticas sociais ativas como consequência das condições debilitadas que a Europa vivia a nível social. A Europa não estava capaz de dar resposta a problemas sociais como o envelhecimento da população, o desemprego e a exclusão social.

Portugal foi criado em seguimento de um debate, o Livro Branco de Segurança Social. O Sistema de Segurança Social é a base da organização do estado e da sociedade, assegurando a solidariedade entre pessoas e a confiança nos sistemas políticos.

Como verificaremos no gráfico em seguida, em 1995, Portugal tem um PIB de 20,1%, em 2013, Portugal atinge um PIB de 27.6%.

Os dados foram retirados da Eurostat, Institutos Nacionais de Estatística e Ministérios dos Assuntos Sociais - Sistema Europeu de Estatísticas Integradas da Protecção Social (SEEPROS).

Despesas da protecção social em % do PIB

Rácio - %

Grupos/Países	Despesas em % do PIB (Euro/ECU)	
	1995	2013
Anos	1995	2013
UE28 - União Europeia (28 Países)	-	-
DE - Alemanha	27,5	Pro 28,9
AT - Áustria	28,9	29,8
BE - Bélgica	26,9	30,2
BG - Bulgária	-	17,6
DK - Dinamarca	31,4	Pro 33,0
SK - Eslováquia	18,2	Pro 18,4
ES - Espanha	21,0	Pro 25,7
EE - Estónia	-	14,9
FI - Finlândia	30,6	31,1
FR - França	29,9	33,7
GR - Grécia	19,1	-
HU - Hungria	-	20,9
IE - Irlanda	18,2	22,0

IT - Itália	23,3	Pro 29,8
LT - Lituânia	-	Pro 15,3
LU - Luxemburgo	19,9	23,1
NL - Países Baixos	⊥ 28,8	Pro 31,2
PT - Portugal	20,1	27,6
UK - Reino Unido	24,2	Pro 28,1
CZ - República Checa	16,2	20,1
SE - Suécia	32,4	Pro 30,0
IS - Islândia	18,9	23,4

Gráfico 1 - Despesas da protecção social em % do PIB⁴⁴

2. Pobreza em Portugal – condições de vida da população

A avaliação feita às condições de vida da população portuguesa tem como base o estudo feito às diferenças que existem na distribuição do rendimento e aos níveis de pobreza. As diferenças na distribuição do rendimento e os níveis de pobreza da população têm como indicadores principais, a “mediação dos níveis de vida das famílias nos seus rendimentos e despesas”.⁴⁵ No entanto, as “condições de vida” abrangem muito mais campos para além do estudo de distribuição de riqueza.

Falando em números para termos uma ideia mais precisa, comparando Portugal com a média da EU, conseguimos verificar grandes diferenças. Em 1995 em Portugal, 24% da população encontrava-se abaixo do limiar da pobreza, matéria que será analisada mais à frente neste trabalho, a percentagem de pobreza da EU era de 18%.

O número de pessoas pobres é maior nos países do Sul, onde Portugal se situa. Estudos mais recentes relativos à incidência da pobreza monetária entre 1992 e 2002 permitem-nos concluir que Portugal relativamente ao resto dos países da Europa, se encontra numa posição preocupante. No entanto, a pobreza a nível monetário que em 1995 era de 23%, em 2001 baixou para 20,1%. Neste quadro em baixo pretendo demonstrar como em termos de desigualdade a disparidade é acentuada.

⁴⁴Gráfico 3 constante em, <http://www.pordata.pt/Europa/Despesas+da+protec%C3%A7%C3%A3o+social+em+percentagem+do+PIB-1578>

⁴⁵http://www.segsocial.pt/documents/10152/51695/Pobreza_exclusao_social_politicas_sociais_Portugal/3482c68d-461d-432e-9531-2c4821f89eb3, p.91

Aqui nota-se que no contexto europeu Portugal apresenta também uma elevada taxa de desigualdade.

“(…) os 20% da população mais rica dispõem de um nível de rendimento 7,4 vezes superior aos 20% da população mais pobre, face a 2,9 na Dinamarca – país da UE em que as desigualdades na distribuição do rendimento são as menos acentuadas. Em 2001, a situação desfavorável mantém-se. Em Portugal a população de maiores rendimentos tem um nível de rendimento 6,5 vezes superior ao da população de rendimentos mais baixos, reduzindo-se essa diferença para 4,6 se se considerar a média

Grupos/Países		
Anos	1995	2014
UE28 - União Europeia (28 Países)	x	17,2
DE – Alemanha	15,0	16,7
AT – Áustria	13,0	14,1
BE – Bélgica	16,0	15,5
BG - Bulgária	x	21,8
HR - Croácia	x	19,4
DK - Dinamarca	10,0	12,1
SK - Eslováquia	x	12,6
SI - Eslovénia	x	14,5
ES - Espanha	19,0	22,2
NL - Países Baixos	11,0	11,6
PL - Polónia	x	17,0
PT - Portugal	23,0	19,5
UK - Reino Unido	20,0	16,8
CZ - República Checa	x	9,7
SE - Suécia	x	15,1
IS - Islândia	x	7,9
NO - Noruega	x	10,9
CH - Suíça	x	⊥ 13,8

Gráfico 2⁴⁶ – Taxa de risco de pobreza

europeia para os 15. O limiar da pobreza, expresso em paridade de poder de compra, corresponde a €4967 anuais face a €7978 na UE15, assumindo Portugal o valor mais baixo, com a Grécia e Espanha apresentando valores muito próximos: €5443 e €6527,

⁴⁶ Gráfico constante em, <http://www.pordata.pt/Europa/Taxa+de+risco+de+pobreza+ap%C3%B3s+transfer%C3%A2ncias+sociais+total+e+por+sexo-2171>

respectivamente. O Luxemburgo com €14 376 e a Dinamarca, com €9747 são os países com o limiar de pobreza mais elevado da UE15.”⁴⁷

Desigualdade na Distribuição do Rendimentos na UE:

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
UE15	5.1	4.8	4.7	4.6	4.6	4.5	4.5
Bélgica	4.5	4.2	4.0	4.0	4.2	4.3	4.0
Dinamarca	2.9		2.9		3.0		3.0
Alemanha	4.6	4.0	3.7	3.6	3.6	3.5	3.6
Irlanda	5.1	5.1	5.0	5.2	4.9	4.7	4.5
Grécia	6.5	6.3	6.6	6.5	6.2	5.8	5.7
Espanha	5.9	6.0	6.5	5.9	5.7	5.4	5.5
França	4.5	4.3	4.4	4.2	4.4	4.2	3.9
Portugal	7.4	6.7	6.7	6.8	6.4	6.4	6.5
Suécia			3.0		3.1		3.4
Luxemburgo	4.3	4.0	3.6	3.7	3.9	3.7	3.8
Holanda	4.2	4.4	3.6	3.6	3.7	4.1	4.0
Áustria	4.0	3.8	3.6	3.5	3.7	3.4	3.5

Quadro 3⁴⁸ – Distribuição da riqueza

Entre 1995 e 2000 é visível uma melhoria da desigualdade e da pobreza. Deu-se uma melhoria do nível de vida da população portuguesa, as pessoas usufruíram de um bem-estar proveniente do aumento do crescimento dos rendimentos. Na segunda metade da década de 90, houve uma diminuição das desigualdades. A taxa de pobreza atenuou,

⁴⁷http://www.segsocial.pt/documents/10152/51695/Pobreza_exclusao_social_politicas_sociais_Portugal/3482c68d-461d-432e-9531-2c4821f89eb3, p.92

⁴⁸ Quadro constante em, http://www.seg-social.pt/documents/10152/51695/Pobreza_exclusao_social_politicas_sociais_Portugal/3482c68d-461d-432e-9531-2c4821f89eb3, p. 91

no entanto, a continuação de salários considerados muito baixos fez com que a população se encontrasse numa situação vulnerável e se encontrasse numa situação que a limitasse a fazer certos investimentos, tendo que se privar de diversas coisas.

Crise e habitação

Um indicador fundamental que nos permite concluir as condições de vida dos portugueses é na área das casas de família, as condições das mesmas. Tipos de alojamento:

	1981	1991	2000
Alojamento clássico	3376526	3083144	3578548
Alojamento não clássico (barracas e outros)	46391	3055503	3551229
Alojamento colectivo	6358	11306	8178

Quadro 4⁴⁹ - Censos 1981, 1991 e 2001

“O alojamento clássico que, de 1981 para 1991 registou um decréscimo, de 1991 para 2001 registou um considerável aumento. No que respeita ao alojamento não clássico, a redução acentuada de 1981 para 1991, não teve correspondência em 2001, mantendo-se ainda no país 27.319, um número elevado tendo em conta as condições de conforto que normalmente apresentam.”⁵⁰

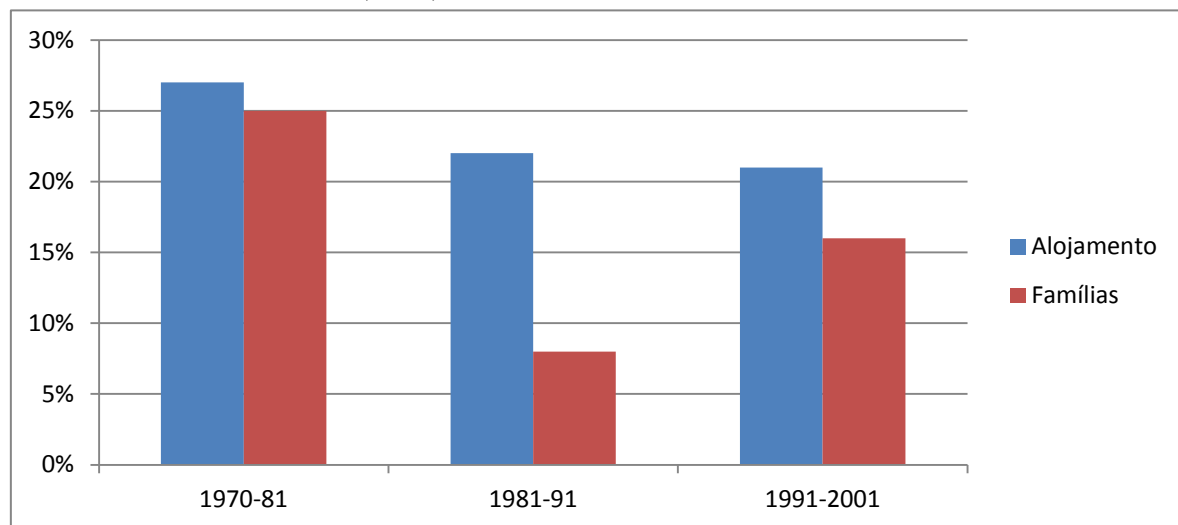
No gráfico em baixo representado, notamos que na década de 70, houve um aumento das taxas de crescimento de alojamento. Na década de 80 verificou-se uma quebra mas a um baixo ritmo e na década de 90 o crescimento do número de habitações é muito superior aos restantes países.

⁴⁹ Dados constantes em, <http://www.pordata.pt/Portugal/Alojamentos+segundo+os+Censos+total+e+por+tipo-140>

⁵⁰ http://www.segsocial.pt/documents/10152/51695/Pobreza_exclusao_social_politicas_sociais_Portugal/3482c68d-461d-432e-9531-2c4821f89eb3, p.106

Taxa de crescimento dos alojamentos e das famílias em Portugal

Gráfico 3 ⁵¹ – Censos – 1970, 1981, 1991 e 2001



“Dos 860 mil novos alojamentos recenseados em 2001, face a 1991, 57% poderão associar-se à variação das carências habitacionais (aumento do número de famílias (+530 mil), diminuição do número de alojamentos não clássicos (-3451) e aumento da ocupação partilhada de alojamentos (+ 11 mil). Os restantes 43% derivam do aumento do número de alojamentos vagos (+103 mil) e o número de alojamentos sazonais (+265 mil).”⁵²

⁵¹ Dados retirados dos Censos de 1970, 1981, 2001, que podem ser encontrados em http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiv-qmL-KjPAhWLVxQKHd4IA7QQFggiMAA&url=http%3A%2F%2Fcensos.ine.pt%2Fngt_servert%2Fattachfileu.jsp%3Flook_parentBoui%3D107070%26att_display%3Dn%26att_download%3Dy&usg=AFQjCNF6JNVaE0iDEMNM5g61GVXEwMGApG

⁵² Dados retirados dos Censos, que podem ser encontrados em: http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiv-qmL-KjPAhWLVxQKHd4IA7QQFggiMAA&url=http%3A%2F%2Fcensos.ine.pt%2Fngt_servert%2Fattachfileu.jsp%3Flook_parentBoui%3D107070%26att_display%3Dn%26att_download%3Dy&usg=AFQjCNF6JNVaE0iDEMNM5g61GVXEwMGApG

⁵² Dados retirados dos Censos, que podem ser encontrados em:

http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiv-qmL-KjPAhWLVxQKHd4IA7QQFggiMAA&url=http%3A%2F%2Fcensos.ine.pt%2Fngt_servert%2Fattachfileu.jsp%3Flook_parentBoui%3D107070%26att_display%3Dn%26att_download%3Dy&usg=AFQjCNF6JNVaE0iDEMNM5g61GVXEwMGApG

http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiv-qmL-KjPAhWLVxQKHd4IA7QQFggiMAA&url=http%3A%2F%2Fcensos.ine.pt%2Fngt_servert%2Fattachfileu.jsp%3Flook_parentBoui%3D107070%26att_display%3Dn%26att_download%3Dy&usg=AFQjCNF6JNVaE0iDEMNM5g61GVXEwMGApG

2.1. Novas dinâmicas familiares e Casa de Morada de Família

A noção de família, já referida neste trabalho, encontra-se plasmada no artigo 1576.º do Código Civil, “são fontes das relações jurídicas familiares o casamento, o parentesco, a afinidade e a adopção”.

A família é quase como uma necessidade do ser humano. É parte fundamental da sociedade e devido à sua importância o ordenamento jurídico português dispõe de normas que asseguram a sua protecção.

Aparecem cada vez mais novas estruturas familiares provenientes de novos padrões de vida.

Vejam algumas teorias de autores sobre o que é a família:

“Fazenda (2005) refere que a família é uma unidade social que não é fácil definir. Para o autor, esta é baseada em laços de parentesco e afinidades estando em permanente mudança para se adaptar às necessidades dos seus membros, sendo algo que não se apresenta de modo nenhum estático no tempo.

Para Domingues e Domingues (2005) partilham da opinião de Fazenda (2005) ao referirem que a família é um conjunto de pessoas ligadas por laços onde cada um tem os seus direitos, obrigações e expectativas próprias. No entanto, estes autores, têm uma visão da família como um sistema que assegura funções indispensáveis ou úteis aos seus elementos individuais, consideram-na ainda um pilar, pilar este que terá de estar assente sobre bases éticas e morais de modo a que o agir dos seus constituintes seja um agir racional, tendo como meta o bem comum.

Na opinião de Gameiro (Costa, s.d.) a família é uma rede complexa de relações e emoções que não são passíveis de ser pensadas com instrumentos criados para o estudo dos indivíduos.

De acordo com Paulo II (1994, cit. Domingues e Domingues, 2001) a família é uma comunidade de pessoas, a mais pequena célula social, e como tal é uma instituição fundamental para a vida da sociedade.”

Para Costa (s.d.) o conceito de “família” é impreciso no espaço e no tempo. O autor defende que a família pode ser um abrigo, onde se pratica a intimidade, a afectividade, a autenticidade, privacidade e solidariedade mas também pode ser um espaço onde existe opressão, egoísmo, obrigação e violência.

Alarcão (2000) sugere que a família é o lugar onde naturalmente nascemos, crescemos e morremos, ainda que, nesse longo percurso, possamos ir tendo mais do que uma família. Para a autora a família é então um espaço privilegiado para a elaboração de aprendizagens de dimensões significativas da interacção: os contactos corporais, a linguagem, a comunicação, as relações interpessoais. É, ainda, o espaço de vivência de relações afectivas profundas: a filiação, a fraternidade, o amor, a sexualidade, tudo isto numa trama de emoções e afectos positivos ou negativos que, na sua elaboração, vão dando corpo ao sentimento de sermos quem somos e de pertencermos àquela e não a qualquer outra família. A família é ainda um grupo institucionalizado, relativamente estável, e que constitui uma importante base da vida social.

De acordo com Sampaio (1985, cit. Alarcão, 2000) a família é um sistema, um conjunto de elementos ligados por relações, em contínuo intercâmbio com o exterior, que mantém o seu equilíbrio ao longo de um processo de desenvolvimento percorrido através de estádios de evolução diversificados.

Andolfi (1981, cit. Alarcão, 2000) descreve a família do ponto de vista holístico como um sistema de interacção que supera e articula dentro dela os vários componentes individuais, acrescentando que a família é um sistema entre sistemas e que é essencial a exploração das relações interpessoais, e das normas que regulam a vida dos grupos significativos a que o indivíduo pertence, para uma compreensão do comportamento dos membros e para a formulação de intervenções eficazes.

Na perspectiva de Gurvitch (1986, cit. Dias, 1996) a família é um agrupamento duradouro, um grupo que só se dissolve em determinadas circunstâncias, como a morte, a maturidade, a vontade ou o acordo dos interessados, decisão da maioria dos membros. Benson (1988, cit. Pereira, 1996) refere que a família varia quanto à forma, dimensão,

estrutura, religião, “background” cultural, educação, saúde, localização geográfica, valores e crenças, difere ainda quanto ao número de amigos e quanto ao número de elementos da família alargada. O autor destaca ainda a importância de termos de considerar cada família como única.”⁵³

“(…) a família em sentido jurídico, constitui um grupo de pessoas – as pessoas ligadas umas às outras pelas sobreditas relações – mas não é ela própria uma pessoa jurídica. Não quer isto dizer que a lei não reconheça o grupo familiar como portador de interesses próprios, interesses distintos, de alguma maneira, dos interesses individuais das pessoas que formam o grupo.”⁵⁴

Na opinião de FRANCISCO PEREIRA COELHO E GUILHERME DE OLIVEIRA, podemos definir o direito da família “como o conjunto das normas jurídicas que regulam as relações de família”. Distinguem a família em três ramos, “o direito matrimonial, ao qual pertence o estudo do casamento e dos seus efeitos, ou por outras palavras e talvez com mais rigor, o estudo da constituição, modificação e extinção da relação jurídica matrimonial; o direito da filiação, que tem por objecto as relações de filiação e no qual se insere ainda que por vezes a matéria da adopção; e, por último, o direito da tutela, que estuda a organização tutelar na sua constituição e funcionamento.”⁵⁵

A família enquanto elemento fundamental da sociedade, está consagrada no artigo 67.º da Constituição da República Portuguesa

O artigo 67.º, n.º 1 e 2.º da CRP, refere:

“1. A família, como elemento fundamental da sociedade, tem direito à protecção da sociedade e do Estado e à efectivação de todas as condições que permitam a realização pessoal dos seus membros;

1. Incumbe, designadamente, ao Estado para protecção da família:

a) Promover a independência social e económica dos agregados familiares;

⁵³ Teorias de autores sobre o que é a família, que se encontram em:

<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/10739/1/19.jun.pdf>

⁵⁴ Francisco Pereira Coelho e Guilherme de Oliveira, Curso de Direito da Família, VOL I, p.34

⁵⁵ Idem, ibidem, p.35

- b) Promover a criação e garantir o acesso a uma rede nacional de creches e de outros equipamentos sociais de apoio à família, bem como uma política de terceira idade;
- c) Cooperar com os pais na educação dos filhos;
- d) Garantir, no respeito da liberdade individual, o direito ao planeamento familiar, promovendo a informação e o acesso aos métodos e aos meios que o assegurem, e organizar as estruturas jurídicas e técnicas que permitam o exercício de uma maternidade e paternidade conscientes;
- e) Regulamentar a procriação assistida, em termos que salvaguardem a dignidade da pessoa humana;
- f) Regular os impostos e os benefícios sociais, de harmonia com os encargos familiares;
- g) Definir, ouvidas as associações representativas das famílias, e executar uma política de família com carácter global e integrado.
- h) Promover, através da concertação das várias políticas sectoriais, a conciliação da actividade profissional com a vida familiar “

Realço o artigo 62.º, n.º1, da CRP:

“1. A todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição.”

Segundo J.J GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, “Na CRP o direito de propriedade não faz parte do elenco dos “direitos, liberdades e garantias” (embora goze do respectivo regime, naquilo que nele reveste natureza análoga à daqueles: cfr. art. 17.º)”.

Para estes autores “o âmbito do direito de propriedade abrange pelo menos quatro componentes: (a) a liberdade de adquirir bens; (b) a liberdade de usar e fruir dos bens de que se é proprietário; (c) a liberdade de os transmitir; (d) o direito de não ser privado deles. (...) Revestindo o direito de propriedade, em vários dos seus componentes, uma natureza negativa ou de defesa, ele possui natureza análoga aos

“direitos, liberdades e garantias”, compartilhando por isso do seu respectivo regime específico (cfr. art. 17.º), nomeadamente para o efeito de algumas restrições.”

O artigo 65.º n.º1, 2 e 3 da CRP refere que:

“1. Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.

2. Para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado:

- a) Programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social;
- b) Promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais;
- c) Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada;
- d) Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respectivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução.

3. O Estado adoptará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.”

O Estado consagra como direito fundamental, o direito à habitação. As pessoas têm direito a um espaço físico onde possam cuidar da sua higiene, onde possam ter a sua privacidade. O direito à habitação é uma necessidade básica do ser humano.

A casa (o espaço físico), é uma exigência para todos os indivíduos. É uma exigência do ser humano tanto para a sua realização pessoal como para a sua própria família.

No livro “A Protecção da Casa de Morada da Família no Direito Português”, de Nuno de Salter Cid⁵⁶, encontram-se algumas posições da doutrina no que respeita à definição de “família”. Algumas das posições são:

“Para NUNO GOMES DA SILVA a casa de morada da família é a casa de residência comum dos cônjuges, o local em que os cônjuges, no exercício do seu comum poder de imprimir uma direcção unitária à vida familiar (...) determinaram fixar a residência da família”.

O direito à habitação tem uma dupla natureza. Por um lado o direito de não se ser impedido de adquirir uma habitação. Neste sentido, o direito à habitação torna-se num “direito negativo”, pois determina um dever de abstenção do Estado e de outros. Apresenta-se nesta medida como um direito análogo aos direitos, liberdades e garantias.

Por outro lado, o direito de adquirir habitação requer o pagamento de prestações. Assim, o direito à habitação torna-se num “direito social”.

É um direito positivo uma vez que legitima a pretensão do cidadão a várias prestações.

O direito à habitação é um direito:

- Individual e das famílias, artigo 67.º, da CRP;
- Que garante o direito à intimidade da vida privada e familiar, n.º1, do artigo 26.º, da CRP;
- Que abrange também o direito à água, saneamento, electricidade, n.º2, do artigo 65.º, da CRP.

“Como direito de defesa, o direito à habitação justifica medidas de protecção contra a privação da habitação (limites à penhora da morada de família, limites mais ou menos extensos aos despejos). Como direito social, o direito à habitação não confere um direito imediato a uma prestação efectiva dos poderes públicos, mediante disponibilização de uma habitação.”⁵⁷

⁵⁶ Nuno de Salter Cid, “A Protecção da Casa de Morada da Família no Direito Português”, Livraria Almedina, 1996, p.30 e 31

⁵⁷ J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa, anotada Vol I, “O preâmbulo da CRP, p. 835

Deve o Estado promover o acesso dos cidadãos à habitação própria e arrendada estabelecendo um regime de arrendamento que tenha em conta os rendimentos familiares, n.º3, do artigo 65.º, da CRP.

Capítulo III – Crise económica e financeira em Portugal

1. Estado Social Português

O Estado social confrontou-se com um desafio quer político quer social que exige aos cidadãos saírem da sua zona de conforto. Tomo por “zona de conforto” o modelo social europeu e os direitos políticos sociais e civis. Este desafio que o Estado Social enfrenta provém do “imperativo de sustentabilidade das finanças públicas tendo como pano de fundo a responsabilidade social perante as gerações futuras.”⁵⁸

Em 2001 a União Europeia determinou três pilares essenciais para o sustento das finanças públicas a longo prazo. Esses pilares são:

- “- Redução rápida da dívida pública;
- Elevação das taxas de emprego e produtividade;
- Reforma dos sistemas de pensões, de cuidados de saúde e de longa duração.”⁵⁹

Estes três pilares têm como objectivo afirmar como certo o sustento das finanças públicas e assim, o modelo social da União Europeia. Posto isto, os Estados membros da União Europeia encaram tensões tanto a nível social como a nível político.

⁵⁸ Fernando Ribeiro Mendes e Nazaré da Costa Cabral, Por onde vai o Estado Social em Portugal?, cit, p.7

⁵⁹ Idem, Ibidem, p.7

Devido à diminuição da dívida pública o Estado fica limitado no seu investimento, também na sua oferta de emprego, limitado na sua produtividade e tudo isto afeta a sua competitividade na economia dos Estados e o Estado fica também limitado no que respeita ao modelo de vida dos cidadãos.

Assim, a Europa tem como objetivo harmonizar três funções do Estado Social, que são:

- “- Investimento Social;
- Proteção Social;
- Estabilização da Economia.”⁶⁰

O investimento social é o investimento feito na educação e na formação que as pessoas vão recebendo ao longo da sua vida e ainda na saúde para todos. Esta função está submetida a riscos sociais como o “envelhecimento, o desemprego, doença, dependência e morte.”⁶¹

Relativamente à estabilização da Economia esta função tem perdido relevo no que respeita aos “estabilizadores automáticos fiscais, de subsídios de desemprego e outros gastos públicos.”⁶²

A Europa defende a sustentabilidade apoiando o Investimento Social de forma estratégica.

Ao longo das décadas, o Estado Português foi fazendo transferências de rendimentos sem o apoio económico de forma sustentada. Se por um lado estas transferências atenuam a pobreza de alguns, por outro a longo prazo têm tido consequências menos positivas que levam à diminuição do investimento económico e social e aumentam a dívida que as gerações mais recentes terão que pagar. Ora, esta

⁶⁰ Idem, Ibidem, p.8

⁶¹ Fernando Ribeiro Mendes e Nazaré da Costa Cabral, Por onde vai o Estado Social em Portugal?, cit, p.9

⁶² Idem, Ibidem, p.9

situação ameaça a estabilidade das finanças públicas e ameaça também a economia do país.

Entre “2000-2007, a estratégia pública dominante parecera apontar para um reforço da função de Investimento Social, em sintonia com a doutrina comunitária. Mas a dinâmica de crescimento da função de Proteção Social foi imparável em consequência do bloqueamento de reforma de Segurança Social e do descontrolo das despesas de saúde.

Em 2006, a Comissão Europeia projectou para Portugal o crescimento do encargo com pensões no período de 2005-2050 em mais dez pontos percentuais, estimando a passagem dos 11% registados em 2005 para 21% do PIB no final do período. A força matriz do crescimento era o envelhecimento demográfico sendo Portugal então classificado como um país de alto risco em termos de sustentabilidade das suas finanças públicas.

Em 2007 inicia-se o efectivo alinhamento com as políticas sociais preconizadas da União. A determinação das pensões de velhice passa a levar em conta os ganhos crescentes de esperança média de vida à idade de reforma.

A partir de 2008 a convergência da crise internacional e da crise estrutural da nossa economia levou a mobilizar quase todos os recursos disponíveis para a função de Proteção Social e de Estabilização da Economia, fazendo disparar o défice público e o nível de endividamento do Estado.”⁶³

Em 2011 o Estado Português quase entra em bancarrota e foi sujeito ao programa de assistência financeira internacional ficando submetido à tutela dos credores.

Portugal defrontou-se com duas grandes questões, a insuficiência e inadequação, a meu ver, a nível das suas políticas sociais e insuficiência a nível de meios financeiros. A crise que Portugal vive parece que exige mais das políticas sociais que são como uma “rede de segurança das pessoas”, na opinião de Fernando Ribeiro Mendes e Nazaré da Costa Cabral, mas ao mesmo tempo limita a execução dessas mesmas políticas.

⁶³ Idem, *Ibidem*, p.9 e 10

1.1.Política orçamental em Portugal

Em Portugal segundo Alfredo M. Pereira e Pedro G. Rodrigues, a política orçamental vive uma “encruzilhada”. Existem duas limitações e existe um objetivo. A primeira limitação é externa, ou seja, a necessidade imediata de mudar o quanto antes o aumento do rácio da dívida pública. Outra limitação é, o objetivo que o Governo tem em reduzir o “peso do Estado na sa economia” ⁶⁴. Por último, o objetivo é reunir o consenso político.

Neste enquadramento ocorre a ideia de “Reforma do Estado”, que é para os autores acima mencionados “um processo sistemático que visa melhorar a qualidade da sua interação com a sociedade, garantindo que no seu papel de influência na afectação de recursos sempre escassos o Estado é um agente catalisador do desenvolvimento económico e Social de um país.”⁶⁵

1.1.1. Breve abordagem aos principais impostos em Portugal

São impostos “as contribuições para os regimes públicos de segurança social”.⁶⁶

O sistema fiscal em Portugal é composto por diferentes impostos. São eles:

- Os impostos sobre o rendimento, neste campo temos o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) e o imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC);
- Impostos sobre o património, onde se encontra o imposto municipal sobre imóveis (IMI) que se paga anualmente, e o imposto afeto às transmissões onerosas de imóveis (IMT) que é pago apenas numa vez;
- Impostos sobre a despesa, nesta área existe o imposto sobre o valor acrescentado (IVA);

⁶⁴ Fernando Ribeiro Mendes e Nazaré da Costa Cabral, Por onde vai o Estado Social em Portugal?, cit, p.12

⁶⁵ Idem, Ibidem, p.25

⁶⁶ Idem, Ibidem, p.25

- Outros impostos que incidem sobre factos e bens específico como por exemplo, o imposto do selo (IS), o imposto sobre veículos (ISV) e os impostos especiais sobre o consumo (IEC).

Existem impostos diretos e indiretos. São impostos diretos aqueles que “caiem” directamente sobre a riqueza. São impostos indiretos os que tributam o uso de um serviço ou o consumo de um bem.

A primeira fase da crise deu-se entre 2007 até ao fim de 2009. A União Europeia a fim de diminuir os efeitos que a recessão provocou, tomou várias medidas temporárias que pretendiam estimular a economia.

A nível de IRS, os países diminuíram as suas taxas, aumentaram os benefícios fiscais para as famílias com filhos, aumentaram também o crédito fiscal para rendimentos provenientes do trabalho. A nível de IRC, reduziram também as taxas para apoiar o setor de construção, foram criados incentivos par obras de reabilitação de imóveis. Quanto ao IVA, tornaram-se ais céleres os reembolsos às empresas. Em Portugal, implementou-se uma isenção temporária do IMI.

Estas medidas fiscais ajudaram a tornar estáveis as economias, no entanto trouxeram uma subida rápida da dívida pública.

A economia portuguesa “deu-se de caras” com problemas graves, a meu ver, de natureza estrutural. Uma solução seria por exemplo uma política correta durante muitos anos pois a dívida pública mais não é do que o resultado do desequilíbrio das finanças públicas. A nível económico reequilibraram-se contas externas, o resultado foi a perda de poder de compra das famílias e a subida do número de desempregados.

1.2. Assimetrias populacionais

Em Portugal, especialmente no Continente, assistimos a grandes assimetrias territoriais quando comparamos o litoral com o interior.

Existe uma grande concentração de pessoas no litoral do país, onde se encontram a maioria das empresas, mais jovens e o nível de desemprego é menor pois existem mais oportunidades e é dada mais formação.

~ No interior, a população é mais envelhecida, o número de empresas é reduzido, a taxa de natalidade também é inferior à taxa de natalidade da faixa litoral do país e o volume de emprego é menor. As taxas de desemprego apesar de apresentarem valores elevados em todo o país, no interior são ainda mais elevadas. Segundo uma notícia do jornal Público, é referido que:

“A primeira frase do documento dedicado a Portugal resume assim o “severo” impacto da crise no país: “O desemprego mais do que duplicou desde 2008, a emigração atingiu números recorde (mais de 300 mil pessoas saíram do país nos últimos três anos) e o PIB encolheu para níveis de 2000.” Pelo caminho, vários direitos fundamentais “foram afectados”, sobretudo o direito ao trabalho. Estas são conclusões de um relatório publicado nesta terça-feira pelo Parlamento Europeu (PE) sobre “o impacto da crise nos direitos fundamentais” em sete países: Portugal, Espanha, Grécia, Chipre, Irlanda, Itália e Bélgica.”

No quadro abaixo referido estão demonstrados os números da população portuguesa por cada região do país. Informação constante nos Censos de 2011.⁶⁷

Donde há maior número de desempregados?

⁶⁷ Dados dos Censos 2011 que se podem encontrar em, http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0ahUKEwjn1rmT1qrPAhVJXhQKHWD rBnMQFggxMAU&url=http%3A%2F%2Fcensos.ine.pt%2Fngt_server%2Fattachfileu.jsp%3Flook_parentBoui%3D131010986%26att_display%3Dn%26att_download%3Dy&usg=AFQjCNEdobEaXlfk1EIB_1v7sl117bsbrA

Tendo em conta os indicadores dos desempregados inscritos no centro de emprego, percebe-se que os conselhos litorais têm um valor maior de desempregados. No litoral o valor é 2,2 vezes maior. É de 6,8% enquanto no interior é de 12,6%.



Gráfico 4⁶⁸ – Distribuição de desemprego nas Regiões Litoral e Interior

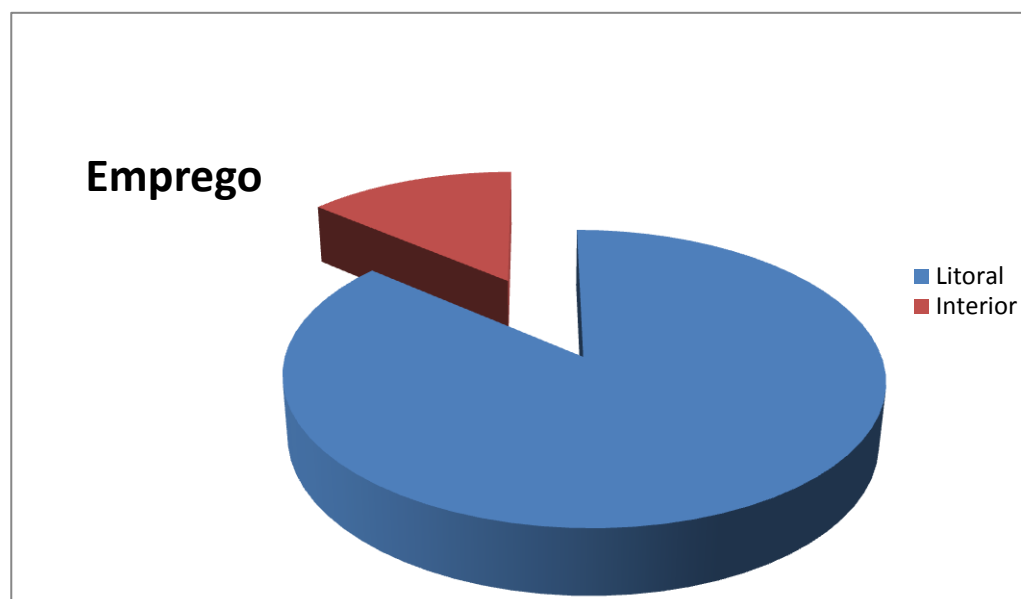


Gráfico 5⁶⁹ – Distribuição de emprego nas Regiões Litoral e Interior

⁶⁸ Dados obtidos em, <http://www.poatfse.qren.pt/upload/docs/Diversos/ESTUDOS/Relatorio%20Final.pdf>

⁶⁹ Dados obtidos em, <http://www.poatfse.qren.pt/upload/docs/Diversos/ESTUDOS/Relatorio%20Final.pdf>

1.3.Motivos da Crise

Anos	Sexo		
	Total	Masculino	Feminino
1983	7,6	4,6	11,6
2000	3,9	3,1	4,9
2007	8,0	6,6	9,5
2013	16,2	16,0	16,4
2014	13,9	13,5	14,3
2015	12,4	12,2	12,7

Gráfico 6 – Desemprego total e por sexo (%)

Vive-se em Portugal um período de grave crise económica. Na minha opinião, esta crise desde o seu começo que não foi analisada corretamente o que por consequência agravou a situação. E foi em 2007 que “Portugal passou a ter efetivamente um problema de dívida soberana. O combate a toda esta crise provou-se particularmente difícil. Portugal tinha já debilidades estruturais severas que tornavam qualquer reação rápida e eficaz substancialmente mais difícil. A estes problemas juntou-se uma má perceção e gestão da crise, aliada a um discurso moral da Europa rica e a questões ideológicas profundas.

Os mecanismos europeus de combate à crise expuseram as fragilidades da zona Euro e a incapacidade institucional de uma Europa que se tinha projetado solidária e una.”⁷⁰

O Estado tem dado alguns apoios à população mais desfavorecida, como:

Com esperança que as condições de vida venham a melhorar. Após leitura de um artigo sobre apoios que o Estado dá aos seus cidadãos, vou passar a referir alguns deles.

⁷⁰ Francisca Guedes de Oliveira, in Público, dia 16/07/2015, notícia lida em, <https://www.publico.pt/economia/noticia/as-causas-da-crise-1702238>

Sabendo que os “idosos, crianças, desempregados e pessoas com poucos rendimentos, estes são os principais “alvos” dos apoios prestados pela Segurança Social - o sistema que visa assegurar os direitos básicos dos cidadãos, a igualdade de oportunidades, promover o bem-estar e a coesão social dos portugueses. Nos últimos anos - e devido às dificuldades orçamentais e à necessidade de reformar o Estado através da diminuição da despesa - foram muitos os apoios prestados pela Segurança Social que sofreram cortes. Muitas das mudanças que foram introduzidas no sistema de proteção social não foram pacíficas e têm sido alvo de críticas. Ainda assim, olhando para os números é possível verificar que são muitos os portugueses que beneficiam de um apoio prestado pelo Estado.”⁷¹

“ - Pensão de Velhice: 2,01 milhões de portugueses beneficiários
A prestação social mais pesada para o Estado. Em março deste ano, havia mais de dois milhões de portugueses a receberem pensão de velhice. Este apoio é concedido às pessoas com mais de 66 anos, que tenham descontado durante mais de 15 anos para a Segurança Social(...)

- Abono de família: 1,15 milhões de portugueses beneficiários
A segunda prestação mais “pesada” para o Estado são os valores suportados com o pagamento do abono de família. Segundo dados da Segurança Social, há mais de um milhão de portugueses que usufruem deste apoio estatal, que visa ajudar as famílias com os encargos com o sustento e educação dos filhos;

- **Prestações de Desemprego: 366,9 mil portugueses beneficiários**
Em terceiro lugar estão todas as prestações relacionadas com desemprego, o que inclui não só o subsídio de desemprego, mas também o subsídio social de desemprego (inicial e subsequente) e prolongamento de subsídio social de desemprego. Apesar de em março existirem 807 mil portugueses sem emprego, de acordo com dados do Eurostat, há apenas 366 mil que recebem prestação do Estado por esta condição. O valor de prestação média concedida em caso de desemprego foi de 468,93 euros(...)” ⁷² existe ainda o subsídio social de desemprego, este é destinado às pessoas que perderam o

⁷¹ <http://lifestyle.sapo.pt/vida-e-carreira/dinheiro-e-carreira/artigos/conheca-os-cinco-principais-apoios-sociais-dados-pelo-estado>

⁷² <http://lifestyle.sapo.pt/vida-e-carreira/dinheiro-e-carreira/artigos/conheca-os-cinco-principais-apoios-sociais-dados-pelo-estado>

emprego de forma involuntária e não reúnem a condições necessárias para receber o subsídio de desemprego ou então já o receberam na sua totalidade;

“- Rendimento Social de Inserção: 222,5 mil portugueses beneficiários Também conhecido como o Rendimento Mínimo Garantido, o RSI é um apoio financeiro para pessoas e famílias com poucos rendimentos, para colmatar as necessidades básicas, que também inclui um Programa de Inserção, para ajudar à integração profissional e social. Em março deste ano, havia 222 mil portugueses a receber este subsídio, sendo que a média de valor por beneficiário é 88,95 euros e por família é de 213,67 euros.

- Complemento Solidário para Idosos: 202,2 mil portugueses beneficiários É uma prestação mensal para pessoas de idade igual ou superior a 66 anos, com baixos recursos. É um complemento à pensão que o idoso já recebe. Para ter direito a esta prestação, é necessário ter recursos inferiores ao valor limite do CSI, que é 8.590 euros por ano se for casado, e 4.909 euros se não for casado.”⁷³

Estes são alguns apoios que o Estado tem vindo a dar aos seus cidadãos mais desfavorecidos e em risco. Esta grave crise económica que se vive provocou profundas consequências sociais, como por exemplo, o sobreendividamento das pessoas singulares, que já é uma realidade em Portugal.

O sobreendividamento familiar começou com o aumento do consumo das famílias que foi, maioritariamente, provocado pela promoção da concessão do crédito de habitação. Este, e os fatores em baixo referidos, fizeram aumentar o número de famílias sobreendividadas.

- Elevado nível de desemprego (gráfico com resultados do desemprego total e por sexo (%))⁷⁴, demonstrado em cima)

- As medidas de austeridade adotadas;

- O encerramento de empresas;

- Reduções salariais;

⁷³ Idem, Ibidem

⁷⁴ Gráfico constante em, <http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Gr%C3%A1fico>

- Aumento dos impostos;

Os motivos que aumentaram o Processo de Sobreendividamento (%), durante 2013 e 2014⁷⁵:

- Desemprego, em 2013 era de 35%, em 2014 de 31%;
- Deterioração das condições laborais, em 2013 era de 34%, em 2014 de 33%;
- Divórcio/Separação, em 2013 era de 10%, em 2014 de 11%;
- Alteração do Agregado Familiar, em 2013 era de 8%, em 2014 de 8%;
- Penhora em 2013 era de 6%, em 2014 de 9%;
- Doença em 2013 era de 5%, em 2014 de 6%;
- Fiador em 2013 era de 2%, em 2014 de 2%

O consumo aumentou e a poupança diminuiu gerando incapacidade financeira nas famílias portuguesas. Desta incapacidade resultou o sobreendividamento. As famílias deixaram de conseguir cumprir com as suas obrigações que resultaram de créditos contraídos.

A facilidade em adquirir habitação é a causa principal do sobreendividamento familiar.

“Quase 40% das famílias estão endividadas, sendo que 25% das famílias têm hipotecas sobre a sua residência principal”, segundo o inquérito à situação financeira das famílias em 2010.

Esta vontade em adquirir casa própria surge da necessidade básica de usufruir de uma habitação. Claro está que, esta necessidade fez com que se desenvolvessem políticas públicas de incentivo à aquisição de habitação.

Uma dessas políticas públicas foi, por exemplo:

Decreto-Lei nº 349/98, de 11 de Novembro

“O Decreto-Lei nº 328-B/86, de 30 de Setembro, tem vindo a regular a concessão de crédito à aquisição, construção, beneficiação, recuperação ou ampliação de habitação própria, secundária ou de arrendamento, nos regimes geral de crédito, crédito bonificado e crédito jovem bonificado.”⁷⁶

⁷⁵ Dados retirados da seguinte fonte eletrónica,
<http://gasdeco.net/activeapp/wp-content/uploads/2015/02/GAS-boletim-anual-2014.pdf>

⁷⁶ Informação retirada de,
<https://www.bportugal.pt/ptPT/Legislacaoenormas/Documents/DL349ano98c.pdf>

Número médio de créditos, por tipo, referente aos processos de sobreendividamento, durante o período de 2014⁷⁷:

Tipo de Crédito Média

- C. Habitação 1;
- C. Automóvel 0,5
- C. Pessoal 1
- Cartão Crédito 1
- Outros 0,5

Em 2004 a repartição do crédito dividia-se em dois grandes campos, o do consumo e o da habitação. Sendo que, 78% do crédito era referente à habitação e 22% ao consumo, segundo dados do Banco de Portugal.

O crédito quando realizado em situação estável a nível financeiro e laboral permite às famílias terem acesso a determinados bens e serviços durante um determinado tempo, permitindo algum conforto familiar. No entanto, há sempre um risco de surgir um acontecimento que impeça as famílias de continuarem a cumprir com as suas obrigações. Nestes casos, torna-se inevitável o sobreendividamento ou insolvência. Em Portugal, por consequência dos factores acima referidos, a crise financeira e económica, o sobreendividamento familiar, o desemprego, a facilidade em obter crédito, a incapacidade das famílias de cumprirem as suas obrigações, levaram ao aumento dos processos de execução que falarei de seguida.

“Os que podem pagar, devem pagar”. É preferível que paguem em parte (até certo limite do custo real) o serviço ou o bem, diretamente, por meio de taxas, e não indiretamente, mediante impostos, por três motivos: 1) porque assim tomam consciência do seu significado económico e social e das consequências de aproveitarem ou não os benefícios ou alcançarem ou não os resultados advenientes; 2) porque, em muitos casos,

⁷⁷ Informação obtida em, <http://gasdeco.net/activeapp/wp-content/uploads/2015/02/GAS-boletim-anual-2014.pdf>

podem escolher entre serviços ou bens em alternativa; 3) porque mais de perto podem controlar a utilização do seu dinheiro e evitar ou atenuar o peso do aparelho burocrático.

Diversamente, *os que não podem pagar, não devem pagar* (ou devem receber prestações pecuniárias – bolsas, pensões, subsídio de desemprego – para poderem pagar).⁷⁸

Exponho agora uma notícia que li sobre a opinião do ex ministro dos negócios estrangeiros, Rui Machete, sobre a austeridade e direitos fundamentais. O antigo ministro defende que a crise pode ser justificação para certas limitações e restrições aos direitos fundamentais. O ministro recusa acusação dos partidos, PS e PCP de que o Governo violou direitos humanos com algumas pedidas de austeridade que tomou.

“Os direitos fundamentais sociais têm de assentar num desenvolvimento económico compatível com o nível de satisfação desses direitos e isso é uma tarefa prioritária que pode justificar aquilo que os juristas classificam como certas restrições aos direitos fundamentais, prontas a serem levantadas logo que o desenvolvimento o permita”, declarou o governante esta terça-feira, durante uma audição na comissão parlamentar dos Negócios Estrangeiros e Comunidades, pedida pelo PSD, sobre a eleição de Portugal para o Conselho dos Direitos Humanos (CDH) das Nações Unidas. Respondendo a críticas de deputados socialistas e comunistas sobre o impacto da austeridade sobre os portugueses, Rui Machete disse que “não há nenhuma violação [dos direitos humanos], em termos gerais”, admitindo que “pode haver em algum caso concreto e isso deve ser reparado”. É isso que o Governo está a fazer”, afirmou, acrescentando que “quando o PIB subir, é possível melhorar” a situação, o que não deverá acontecer “na base de empréstimos, remetendo para os cidadãos de outros países o peso daquilo que deveria ser suportado pela capacidade de os portugueses se governarem melhor.”

“Quando as condições económicas não permitem ou obrigam a certas restrições, não há uma violação dos direitos fundamentais. O que há é, infelizmente, uma situação que deve ser removida e aí, naturalmente o esforço de todos permitirá fazer uma remoção

⁷⁸ Jorge Miranda, *Os novos paradigmas do Estado Social*, p.18

mais rápida do que se houver uma oposição deliberada e muito enérgica às medidas necessárias, como tem sido o caso do PCP", disse o governante. Segundo o ministro, "na realidade das coisas", o cumprimento dos direitos fundamentais "depende muito do grau de desenvolvimento e das possibilidades de desenvolvimento e portanto não basta inscrever numa lei para que esses direitos sejam aplicados à altura que se gostaria que tal fosse praticado".

A deputada comunista Carla Cruz acusou o Governo de praticar um "atentado contra a dignidade da pessoa humana", ao "atirar 500 mil portugueses para a pobreza", que "é considerada uma violação dos direitos humanos".

Para Carla Cruz, há uma "contradição entre os propósitos que levaram à eleição de Portugal [para o CDH] e a prática deste Governo". "O senhor ministro diz que no âmbito do mandato na ONU, vai pugnar pelos direitos sociais, vai defender isso lá para fora, mas aqui em Portugal, dadas as circunstâncias e os contextos, temos de suspender. Ora, nós não temos de suspender", criticou a comunista.

Também o deputado do PS Paulo Pisco afirmou que o próprio CDH já manifestou preocupação sobre "os efeitos das medidas de austeridade sobre a população mais vulnerável", nomeadamente as pessoas em situação de pobreza, as crianças e os idosos.

"Portugal, com as duríssimas medidas de austeridade, não estará a pôr em causa os direitos fundamentais?", questionou o socialista. Sobre a eleição de Portugal enquanto membro do Conselho de Direitos Humanos, no passado dia 21 de Outubro para um mandato entre 2015 e 2017, "Portugal pautará a sua actuação pelo objectivo da defesa da dignidade da pessoa humana e do carácter individual, universal, indivisível, inalienável e interdependente de todos os direitos humanos, sejam direitos civis, culturais, económicos, políticos ou sociais", afirmou o ministro. ⁷⁹

⁷⁹ Notícia que se encontra em, http://www.jornaldenegocios.pt/economia/detalhe/machete_crise_pode_justificar_certas_restricoes_aos_direitos_fundamentais.html

Capítulo IV – Penhora e Direito à Habitação

1. Ações Executivas

Um dos meios essenciais para o efectivo acesso aos tribunais na área do direito privado é o processo civil.

A ação executiva é uma forma de se cumprir a justiça. Esta está sujeita a alguns aspectos tais como:

- “ – pressupõe a existência de uma rede de tribunais estratégica e harmoniosamente colocadas e moldadas para melhor responderem às solicitações da sociedade;
- não passa sem magistrados preparados e empenhados na realização da justiça, assim como de agentes de execução e funcionários competentes que dêem resposta pronta às diligências preparatórias ou executórias das decisões judiciais;
- exige que os advogados dominem os instrumentos de realização do direito e saibam defender com afinco mas dentro dos limites da boa fé, os interesses que lhe são confiados;
- reclama a existência de um parque judiciário devidamente apetrechado e meios materiais e humanos;”⁸⁰

Entre outros aspectos que se encontram no livro “Ação executiva” referenciado na nota de rodapé.

No que diz respeito ao processo executivo, a única questão em causa é mesmo o exercício efectivo do direito de crédito. Este, tem como “opositor” a obrigação que lhe corresponde. A justiça deve ser “pronta” para que se possa alcançar a tutela efectiva dos direitos. Pronta em que medida?

“ - Pronta, porque à disposição dos cidadãos que, através dos meios jurisdicionais pretendem o reconhecimento dos seus direitos;

⁸⁰ Vírgilio da Costa Ribeiro e Sérgio Rebelo, Ação Executiva 2016, 2ª Edição, Prefácio de António Abrantes Galdes

- pronta, na medida em que deve ser exercida pelos tribunais com a brevidade e a eficiência necessárias a restabelecer a legalidade ou o direito violado;
- pronta a impor ao demandado, se necessário por meios coercivos, os direitos reconhecidos em título executivo;
- pronta, a impedir através de mecanismos eficazes, o arrastamento dos processos evitando a relação directamente proporcional entre dissipação do património do executado e a degradação da imagem da justiça aos olhos do cidadão.”⁸¹

Existem duas espécies de ações:

- ações declarativas;
- ações executivas.

Segundo o art.10.º, n.º 2 do CPC, “2 - As ações declarativas podem ser de simples apreciação, de condenação ou constitutivas. “ No seu n.º4, 5 e 6 “4 - Dizem-se «ações executivas» aquelas em que o credor requer as providências adequadas à realização coativa de uma obrigação que lhe é devida; 5 - Toda a execução tem por base um título, pelo qual se determinam o fim e os limites da ação executiva; 6 - O fim da execução, para o efeito do processo aplicável, pode consistir no pagamento de quantia certa, na entrega de coisa certa ou na prestação de um facto, quer positivo quer negativo.”

Este artigo reforça a ideia de que o objetivo é a realização coativa de uma obrigação que é devida ao credor.

A reparação efectiva do direito violado requer coercividade (quando justificada para atingir aquele fim). A expressão que é usada torna mais esclarecedora a “essência do processo executivo”.

As ações executivas visam não só a reparação do direito violado como também o seu “alvo” consiste na realização coativa de uma obrigação devida ao credor. O

⁸¹ Idem, Ibidem

artigo 53.º, do CPC refere que, “1 - A execução tem de ser promovida pela pessoa que no título executivo figure como credor e deve ser instaurada contra a pessoa que no título tenha a posição de devedor; 2 - Se o título for ao portador, será a execução promovida pelo portador do título.”

O exequente será o credor e o executado o devedor, estes são parte legítima e devem constar no título. Se o exequente e/ou executado não constarem do título e no requerimento executivo não constar nenhuma alegação, conclui-se ilegitimidade nos termos do artigo 54.º, n.º1, do CPC refere que “ Tendo havido sucessão no direito ou na obrigação, deve a execução correr entre os sucessores das pessoas que no título figuram como credor ou devedor da obrigação exequenda; no próprio requerimento para a execução o exequente deduz os factos constitutivos da sucessão.”.

O título executivo extra - judicial é um documento que constitui prova legal para fins executivos e a declaração nele representada tem por objeto o facto constitutivo do direito de crédito ou é, ela própria, este mesmo facto. Portanto, constitui um documento probatório da declaração de vontade constitutiva de uma obrigação ou de uma declaração directa ou indirectamente probatória do facto constitutivo de uma obrigação e é este seu valor probatório⁸² que leva a atribuir-lhe exequibilidade. O título é condição necessária da acção executiva pois não existe execução sem título.

De acordo com a redacção do artigo 15.º-J, especificamente no seu n.º1, “Havendo título ou decisão judicial para desocupação do locado, o agente de execução, o notário ou, na falta destes ou sempre que a lei lhe atribua essa competência, o oficial de justiça desloca-se imediatamente ao locado para tomar a posse do imóvel, lavrando auto da diligência”, ou seja, desde que o agente de execução, notário ou oficial de justiça, seja portador de um título emitido pelo BNA (tal acontece quando o arrendatário não deduz oposição e em casos em que deduz, não preste a caução devida, ou não pague a taxa de justiça, ou mesmo nos casos em que não efectue o depósito das rendas vencidas na pendência do procedimento), pode deslocar-se de imediato ao locado. O agente de execução desloca-se ao locado para tomar posse do imóvel iniciando assim o auto de diligência. Pode haver um acordo entre as partes acerca do prazo para

⁸² Apesar da sua força probatória, não se pode confundir o documento com ela, uma vez que o documento constitui base da acção executiva, com autonomia relativamente à actual existência da obrigação. O tribunal terá que verificar a sua exequibilidade.

desocupação do locado com a respectiva remoção dos imóveis, devendo ser lavrado um auto de diligência pelo agente de execução ou notário.

Por norma nas ações executivas não há discussão sobre matérias de direito uma vez que o credor tem em sua posse um documento que prova a existência do seu crédito. Trata-se então do pagamento da dívida através de penhora dos bens do devedor, que são depois vendidos.

“AC RL de 28/03/2013⁸³ (Ana Luísa Geraldès)

1. O título executivo pode ser definido como o documento que serve de base à execução de uma prestação, por incorporar em si a demonstração legalmente bastante do direito correspondente, nomeadamente pela constituição ou o reconhecimento de qualquer obrigação.
2. É pela análise de título executivo que se há-se determinar a espécie de prestação e de execução que lhe corresponde (entrega da coisa, prestação de facto, dívida pecuniária), o quantum de prestação e a legitimidade activa e passiva para a ação executiva”⁸⁴

“AC. STJ de 12/09/2009 (Pires de Rosa):

- 1- O título executivo é o invólucro sem o qual não é possível executar a pretensão ou o direito em que está dentro.
- 2- Sem invólucro não há execução, embora aquilo que vai realizar-se coactivamente não seja invólucro mas o que está dentro dele.

⁸³ Acórdão que se pode encontrar em, <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/66a606d16cd6972180257b6c004f11d0?OpenDocument>

⁸⁴ Vírgilio da Costa Ribeiro e Sérgio Rebelo, Ação Executiva 2016, 2ª Edição

- 3- Dentro do invólucro de uma “declaração de dívida” retratando um mútuo nulo por falta de forma está no que concerne ao montante do capital mutuado, a obrigação de restituir conseqüente à declaração de nulidade.
- 4- Nessa medida, a declaração de dívida é título executivo”⁸⁵

2. Penhora – análise da penhora e como esta poderá violar um direito fundamental

Segundo o artigo 10º, n.º4 do CPC e 817.º do CC, a acção executiva visa assegurar ao credor a satisfação da prestação que o devedor não cumpriu de forma voluntária, seja através do produto da venda executiva de bens ou direitos patrimoniais do devedor ou da realização, por terceiro devedor, em favor da execução, da prestação.

Assim, com esse objetivo e se o património do executado constituir a garantia geral das suas obrigações, “procede-se à apreensão de bens ou direitos patrimoniais do executado ou à colocação à ordem da execução dos créditos daquele sobre terceiros, de modo a que se proceda, ulteriormente, à venda executiva daqueles bens e direitos patrimoniais ou à realização, a favor da execução, das prestações de que são devedores aqueles terceiros”⁸⁶, artigos 601.º do Código Civil e 735.º do CPC

O ato de penhora pode, porém, mostrar-se objetiva ou subjetivamente excessivo.

A penhora é objetivamente excessiva quando atinge bens ou direitos que, embora pertencentes ao executado, não devam responder pela satisfação do crédito exequendo; a penhora é subjetivamente excessiva quando tiver por objecto bens ou direitos que não são do executado.

“De harmonia com o princípio da proporcionalidade devem ser penhorados apenas os bens suficientes para satisfazer a prestação exequenda e das despesas previsíveis da execução, cujo valor de mercado permita a sua satisfação”, artºs 735 nº 3, 736 c), 745.º, 751.º, 752.º nº 1 do CPC.

⁸⁵ Idem, Ibidem

⁸⁶ Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, acção executiva, <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/5957a4f4dfa7a55f80257b630056ac7a?OpenDocument>

“O excesso de penhora só é admitido se esta diligência tiver começado pelos depósitos bancários, de rendas, abonos, vencimentos, salários ou outros créditos, títulos e valores mobiliários, bens móveis registáveis ou quaisquer outros bens cujo valor pecuniário seja de fácil realização; se a penhora tiver desde logo sido realizada sobre bem imóvel, o princípio da proporcionalidade volta a valer por inteiro, tornando inadmissível a penhora de outros bens que não sejam necessários para assegurar o pagamento da dívida exequenda e das despesas previsíveis da execução.”⁸⁷

O património do devedor é a garantia geral das obrigações – e sendo garantia geral das obrigações está sujeito à execução para pôr término às dívidas e satisfazer os direitos dos credores.

A penhora é o ato executivo através do qual se apreendem bens sujeitos a execução. Priva o executado do pleno exercício sobre os bens a serem executados e pretende que a venda desses bens satisfaça o direito exequente.

“Nos últimos dois anos, foram penhoradas, em média, 119 casas por dia por dívidas ao fisco. Um em cada dez era imóvel de habitação própria e permanente das famílias portuguesas. São muitas as histórias de famílias portuguesas em risco de perder a única habitação que têm.”⁸⁸

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

A declaração Universal dos Direitos do Homem deve ser tomada pelos Estados membros como um marco na proteção e afirmação dos direitos humanos mas também deve ser uma “fonte de inspiração” para promover e proteger os mesmos.

“(…) a presente Declaração Universal dos Direitos do Homem como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, pelo

⁸⁷ Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, ação executiva, <http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/5957a4f4dfa7a55f80257b630056ac7a?OpenDocument>

⁸⁸ Dados retirados de, http://www.rtp.pt/noticias/pais/fisco-estava-a-penhorar-mais-de-100-casas-por-dia_v886508#sthash.3mXcCyi5.dpuf

ensino e pela educação, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação universais e efectivos tanto entre as populações dos próprios Estados membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição.”⁸⁹

Ainda a nível internacional, o pacto internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, considera que “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”. No seu art.º 11º, n.º 1, está consagrado o reconhecimento do “direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência”⁹⁰

A nível da Europa, na Carta dos Direitos Fundamentais, consagra o artigo 33.º, n.º1 que “É assegurada a protecção da família nos planos jurídico, económico e social.” E o artigo 34.º, n.º3 que, “A fim de lutar contra a exclusão social e a pobreza, a União reconhece e respeita o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna a todos aqueles que não disponham de recursos suficientes, de acordo com o direito comunitário e as legislações e práticas nacionais.”

A nível interno, devo salientar que a República Portuguesa é “baseada na dignidade da pessoa humana” - art.º 1º da Constituição da República Portuguesa. No artigo 65.º, n.º1 da CRP, está consagrado que “Todos têm o direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar”, refere ainda nos seus nºs 2 e 3 deste artigo os deveres que incumbem ao Estado para garantir tal direito.

⁸⁹ Informação constante em, Declaração Universal dos Direitos do Homem – Preâmbulo, Assembleia geral

⁹⁰ Conteúdo retirado em, <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-psocial.html>

A minha opinião, que vai ao encontro da posição tomada por J.J GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA⁹¹, é que o direito à habitação é um direito das famílias. Qualifico o direito à habitação como um direito fundamental e considero assim a sua integração no Título III. O título III relembro que trata dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais, dentro do grande campo dos Direitos Fundamentais.

Perante os textos nacionais e internacionais analisados, como a Declaração dos Direitos do Homem, pode concluir-se que o direito à habitação é um direito fundamental. Artigo 25.º, n.º1 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, “toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.” Tem consagração constitucional e tem proteção internacional.

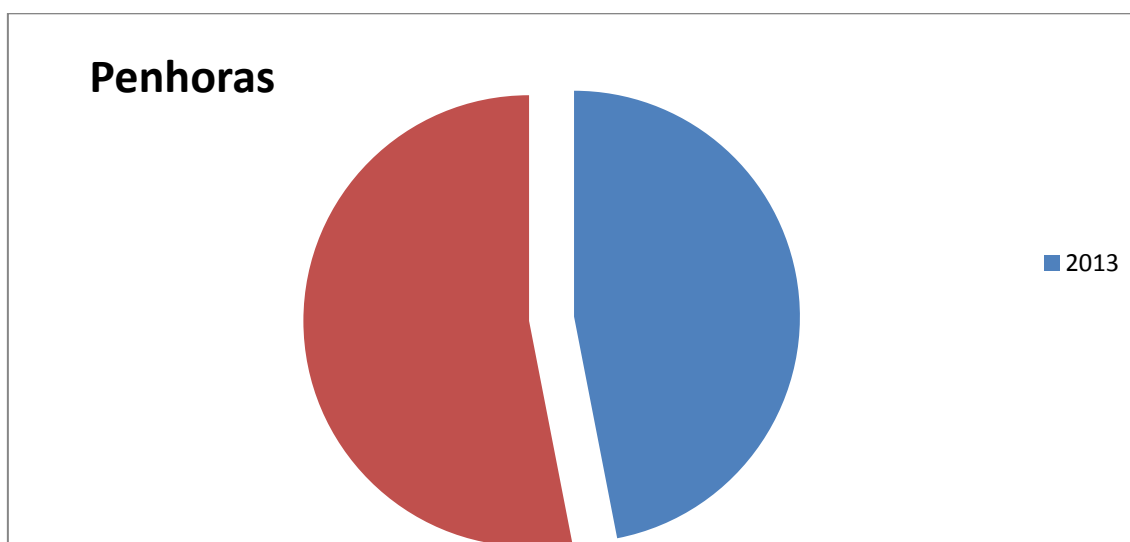


Gráfico 7⁹² – Número de penhoras em Portugal

⁹¹ J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República, cit, p. 835

⁹² Informação disponível em, http://www.cmjornal.pt/multimedia/graficos/detalhe/veja_o_crescimento_das_penhoras_em_portugal

2.1. Princípio da dignidade humana e direito à habitação

2.1.1. Dignidade humana – breve definição

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, que foi aprovada no ano de 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, ilustra logo no seu preâmbulo o princípio da humanidade e da dignidade.

Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo;

Considerando que o desconhecimento e o desprezo dos direitos do homem conduziram a actos de barbárie que revoltam a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os seres humanos sejam livres de falar e de crer, libertos do terror e da miséria, foi proclamado como a mais alta inspiração do homem;

Considerando que é essencial a protecção dos direitos do homem através de um regime de direito, para que o homem não seja compelido, em supremo recurso, à revolta contra a tirania e a opressão;

Considerando que é essencial encorajar o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações;

Considerando que, na Carta, os povos das Nações Unidas proclamam, de novo, a sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres e se declararam resolvidos a favorecer o progresso social e a instaurar melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla;

Considerando que os Estados membros se comprometeram a promover, em cooperação com a Organização das Nações Unidas, o respeito universal e efectivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais;”⁹³

Em 1969, Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no seu art. 11.º, n. 1, refere que:

“1. Toda pessoa tem direito ao respeito de sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade.

2. Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação.

3. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou tais ofensas.”⁹⁴

Na pesquisa sobre o que alguns autores pensam sobre o significado de dignidade humana, encontrei duas ideias.

Para o autor Luiz Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho:

“(…) foi com o Iluminismo que a noção de dignidade da pessoa humana ganhou uma dimensão mais racional e passou a irradiar efeitos jurídicos, sobretudo por influencia do pensamento de Immanuel Kant. O homem, então passa a ser compreendido por sua natureza racional e com capacidade de autodeterminação (…).”

⁹³ Dados retirados da Declaração Universal dos Direitos do Homem, constantes em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh.html>

⁹⁴ Dados referidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, retirados da fonte: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm

Para Ingo Sarlet (Professor):

“(...) por dignidade da pessoa humana a qualidade intrín-seca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humano (...).”⁹⁵

Para a Organização das Nações Unidas, os direitos humanos são como “garantias jurídicas universais que protegem indivíduos e grupos contra ações ou omissões dos governos que atentem contra a dignidade humana”.

Assim, os direitos humanos têm garantia internacional, são protegidos juridicamente e são universais. Os Estados bem como os agentes estaduais têm como obrigação proteger as pessoas. Os direitos fundamentais não podem cessar nem podem ser rejeitados e todos os direitos do Homem têm igual importância e são interdependentes, portanto nenhum é mais importante que o outro.

São os Estados de todas as regiões do mundo que elaboram as normas dos direitos humanos. Para tal, negociam de forma cuidadosa através da cuidadosa negociação os instrumentos de direitos humanos. São elaboradas em organizações internacionais como as Nações Unidas, são elaboradas também no Conselho da Europa, a União Africana e a Organização de Estados Americanos e também são elaboradas em “encontros e conferências internacionais”⁹⁶ e do desenvolvimento do costume internacional nesta área.

A nível universal, é de destacar entre os mais importantes instrumentos internacionais dos direitos humanos:

“- a Declaração Universal dos Direitos do Homem;

⁹⁵ Ideias sobre a Dignidade da Pessoa Humana, retiradas de, <http://justificando.com/2015/03/28/o-que-e-dignidade-da-pessoa-humana/>

⁹⁶ Informação obtida em, <http://direitoshumanos.gddc.pt/IPAG1.htm>

- os nove principais tratados da ONU nesta área :

- Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos;

Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e sete outros tratados, em matéria de discriminação racial, discriminação contra as mulheres, direitos da criança, tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, direitos dos trabalhadores migrantes, desaparecimentos forçados e direitos das pessoas com deficiência). Para cada um destes nove tratados, existe um comité de peritos que avalia até que ponto os respectivos Estados Partes estão a cumprir as obrigações que assumiram em virtude da ratificação ou adesão ao instrumento em causa.”⁹⁷

Na Europa, o Tratado mais conhecido é a “ Convenção Europeia dos Direitos do Homem, cuja violação é susceptível de dar lugar a queixa para o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Mas dentro do sistema do Conselho da Europa existem cerca de 200 outros tratados, muitos deles directamente relacionados com questões de direitos humanos, como a Carta Social Europeia Revista e a Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais. Ao nível da União Europeia, é conhecida a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia que, depois de vicissitudes várias, acabou por entrar em vigor a 1 de Dezembro de 2009, em simultâneo com o Tratado de Lisboa.”⁹⁸

Quem fiscaliza a aplicação destes direitos ?

Há um leque de peritos que examinam cada um dos tratados mais importantes da ONU. “ Mas também os órgãos da ONU “baseados na Carta” (como a Assembleia Geral das Nações Unidas, o Conselho de Direitos Humanos e o Alto Comissariado para os Direitos Humanos) se pronunciam sobre violações de direitos humanos e o respeito destes direitos é ainda objecto de fiscalização no âmbito do desenvolvimento das operações de manutenção da paz. Regionalmente, existem já três tribunais de direitos humanos, na Europa, em África e no continente americano, além de uma plêiade de outros órgãos que se pronunciam sobre a matéria.”⁹⁹

⁹⁷Dados obtidos em, <http://direitoshumanos.gddc.pt/IPAG1.htm>

⁹⁸ Idem, *Ibidem*

⁹⁹ Informação que se encontra em, <http://direitoshumanos.gddc.pt/IPAG1.htm>

Uma avaliação feita pelo World Justice Project quanto à Justiça e à segurança prestada aos seus cidadãos, refere que Portugal está entre os 30 primeiros lugares em 97 países. Notícia avançada pelo “Público”, diz que “o último relatório do organismo independente avança que Portugal é um dos estados que mais respeita os direitos fundamentais e assegura a independência dos tribunais mas tem piores resultados quanto à celeridade judicial e a garantia da ordem e segurança.

O World Justice Project (Projecto Mundial de Justiça), uma organização não lucrativa que promove a igualdade na justiça e avalia o estado de Direito em 97 países, avançou esta quarta-feira o relatório de 2012 realizado com base em 97 mil entrevistas individuais e na opinião de 2500 especialistas políticos de todo o mundo. O documento analisa cada país tendo em conta oito factores, como o nível de corrupção, os limites dos poderes do Governo perante a Justiça, a eficácia dos sistemas penal e civil, a gestão do crime e da segurança e o respeito dos direitos fundamentais.”¹⁰⁰

2.2. Crise Económica e o acesso à habitação

A grave crise económica, social e financeira priva muitas famílias do acesso ao direito de habitação. Esta privação deve-se a processos de insolvência e execução.

Não devia a dignidade da pessoa humana como direito fundamental efetivo ser suficiente para justificar o direito à habitação?

A ideia da dignidade da pessoa humana tem sofrido uma evolução histórica. No entanto essa evolução ainda não permite ultrapassar algumas dificuldades. O objetivo será tornar a dignidade da pessoa humana como algo concreto, ou seja, poder invocar esse direito como uma norma jurídica fundamental com conteúdo prático.

A dignidade é um valor que está inerente à pessoa humana. Desde o nascimento que precisamos de condições dignas para desenvolvermos a nossa personalidade. Todas as pessoas têm direito a ter uma vida digna.

¹⁰⁰ Notícia avançada pelo Público, que pode ser lida em, <https://www.publico.pt/sociedade/noticia/portugal-entre-os-paises-que-mais-respeita-os-direitos-fundamentais-dos-cidadaos-1575293>

“Cada pessoa só pelo facto de o ser, é merecedora do máximo respeito e protecções sociais, sobretudo em contextos que tornam evidente a fragilidade da condição ” (Almeida, 2000:631).

Discute-se muito sobre a dignidade relativa a pessoa. E a palavra “dignidade” vai aparecendo em vários discursos, nomeadamente políticos. E

As Constituições políticas são anunciadas em nome da dignidade e os indivíduos fazem apelas para conseguirem atingir os seus direitos.

Qual é a relação existente entre a dignidade humana e os direitos das pessoas. É o que procuramos analisar nos próximos números.

- A dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais: princípio ou direito absoluto?

Os direitos fundamentais têm realização completa e são protegidos de forma coerente nos regimes democráticos. A ideia de direitos fundamentais é de Estados de direito democráticos. Esta ideia é entendida de início quando se elaboram as constituições políticas.

A relação entre a dignidade humana e os direitos fundamentais

Se tomarmos a dignidade como um direito fundamental estamos a referir que esta pode ser limitada em nome de outros direitos. Tal não acontece se a tomarmos como um princípio regulativo mas com eficácia de conformação normativa.

Assim, o princípio da dignidade da pessoa humana não é um específico direito fundamental que poderia servir de base à invocação de posições jurídicas

subjektivas, é sim como um princípio jurídico que pode ser usado para realizar e delimitar o conteúdo de direitos fundamentais que se encontram consagrados na constituição.

A dignidade na CRP não é suscetível de uma só interpretação, ou seja, admite-se que ao vivermos numa sociedade livre e democrática, pode existir discussão sobre as ideias que cada um de nós temos sobre o que é a “dignidade” para nós.

Gomes Canotilho e Vital Moreira indicam três dimensões da dignidade da pessoa humana que decorrem da definição kantiana:

- “1- A dignidade da pessoa humana como dimensão intrínseca do homem;
- 2- A dignidade da pessoa humana como reconhecimento recíproco;
- 3- A dignidade da pessoa humana como valor”¹⁰¹

Em contraste a esta ideia é a realidade em que Hoje algumas pessoas vivem. Existem muitas pessoas que vivem em condições de miséria e conseqüentemente em situações de indignidade.

Anos	Limiar de risco de pobreza
1994	2.602
1995	2.788
1996	2.967
2000	3.589
2006	4.544
2007	4.886
2008	4.969
2012	4.906
2013	4.937
2014	Pro 5.059

Gráfico 8 – Limiar de risco de pobreza em Portugal

¹⁰¹ Canotilho, J. J. Gomes; Moreira, Vital: Constituição da República Portuguesa Anotada. Vol. I; 2007, p. 198.

“Limiar de risco de pobreza”

Fontes de Dados: Eurostat (até 2000) | INE (a partir de 2001) - Painel Europeu de Agregados Domésticos Privados (até 2002) | Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (a partir de 2003)

Fonte: PORDATA

Última actualização: 2015-12-18”¹⁰²

“Aumenta o crédito malparado, as dívidas que não podem ser pagas. Cresce todos os dias o número de execuções, penhoras, acções de despejo. Por não conseguirem pagar os empréstimos, milhares de famílias já perderam as casas, ou estão em risco de as perder. Cada vez mais pessoas vivem na vergonha, na culpa e no medo e isso paralisa-as, anula-lhes a capacidade de reagir. Um país em dívida não consegue lutar pela sobrevivência(...)”¹⁰³

A habitação mais do que um espaço físico é um bem primário essencial à vida, a “habitação” permite às pessoas terem condições mínimas de privacidade, de segurança, higiene diária. É um princípio fundamentado na CRP, no seu artigo 65.º, n.ºs 2 e 3 e protegido a nível internacional.

Como referem GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA (1993:58):

“A dignidade da pessoa humana fundamenta e confere unidade não apenas aos direitos fundamentais – desde os direitos pessoais (direito à vida, à integridade física e moral, etc.), até aos direitos sociais (direito ao trabalho, à saúde, à habitação), passando pelos direitos dos trabalhadores (direito à segurança no emprego, liberdade sindical, etc.) – mas também à organização económica (princípio da igualdade da riqueza e dos rendimentos”.

O direito à habitação tem sido objecto de interpretação nos Tribunais, máxime pelo Tribunal Constitucional. Dou como exemplo o Acórdão n.º101/92 de 17.03.1992.

Este refere que, “o direito à habitação consagrado neste normativo, tal como outros direitos sociais, apresenta uma *dupla natureza*: (1) de um lado, consiste no direito de

¹⁰² Dados retirados de, <http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela>

¹⁰³ Notícia lida em, <http://www.publico.pt/temas/jornal/quando-se-perde-a-casa-ja-se-perdeu-tudo-24760208>

não ser arbitrariamente privado da habitação ou de não ser impedido de conseguir uma, revestindo então a forma de «direito negativo», ou seja, de direito de defesa, determinando um dever de abstenção do Estado e de terceiros apresentando-se, nessa medida, como um direito análogo aos «direitos, liberdades e garantias»¹⁰⁴. Assim, constitui um verdadeiro «direito social», implicando enquanto tal determinadas obrigações positivas do Estado, que se encontram no artigo 65.º da CRP, n.ºs 2, 3 e 4, e que conferem àquele a natureza de direito positivo que justifica e legitima a exigência do cidadão a certas prestações. De seguida refere “o direito à habitação enquanto «direito dos cidadãos às medidas e prestações estaduais adequadas à concretização do objectivo ali enunciado — o direito a obter uma habitação adequada e condigna à realização da condição humana, em termos de preservar a intimidade pessoal e a privacidade familiar»¹⁰⁵

O Acórdão n.º. 131/92 de 01.04.1992, enuncia o direito à habitação, como um direito social. “O direito à habitação, como um direito social que é, quer seja entendido como um direito a uma prestação não vinculada, reconduzível a uma mera pretensão jurídica (...) ou, antes, como um autêntico direito subjectivo inerente ao espaço existencial do cidadão (...), não confere a este um direito imediato a uma prestação efectiva, já que não é directamente aplicável, nem exequível por si mesmo”¹⁰⁶.

O acórdão n.º496/97 de 02.07.1997, realça a “necessidade de realização do direito à habitação, ao menos num grau mínimo, impõe-na a natureza própria desse direito: ele é, de facto, uma exigência da dignidade da pessoa humana, daquilo que a pessoa, ontologicamente, é: um ser livre, com direito a viver com dignidade. As apontadas restrições, sendo necessárias para a realização, em grau mínimo, do direito à habitação, não se traduzem em constrições excessivas dos direitos dos proprietários. É que, sobre a propriedade privada, chamada a colaborar na realização do bem comum, incide hipoteca social”¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Acórdão constante em,
<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920101.html>

¹⁰⁵ Acórdão lido na seguinte fonte eletrónica,
<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920101.html>

¹⁰⁶ http://www.pgdlisboa.pt/jurel/cst_main.php?ficha=11691&pagina=389&nid=275

¹⁰⁷ Informação constante em,
<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19970486.html>

A protecção da casa de morada de família, no contexto de sobreendividamento das famílias nos tempos de hoje (com o aumento do nível de desemprego, o aumento de processos de execução de pessoas singulares nos tribunais,) não foi motivo de atenção pelos poderes públicos. Reclamavam-se algumas respostas e cada vez mais o alerta da problemática se ia acentuando.

Os poderes, executivo e legislativo, tomaram consciência do problema quando por consequência de uma decisão judicial se criou uma ampla discussão pública. A decisão judicial foi a respeito do direito de crédito invocado por um banco na sequência de um mútuo hipotecário. Este caso é referente ao despacho de 04.01.2012 do Tribunal Judicial de Portalegre¹⁰⁸.

O despacho foi proferido no âmbito de um processo de inventário para partilha de bens, subsequente a um processo de divórcio. O tribunal não reconheceu o crédito nos termos pretendidos pelo banco, uma vez que entendia que era um abuso de direito e uma injustiça o banco querer fazer valer nesse processo, o valor do imóvel para determinar o remanescente da dívida. “O valor pelo qual o banco o tinha adjudicado em venda judicial era de € 82 250,00, sendo que esse imóvel já tinha sido avaliado por esse mesmo banco em € 117 500,00”¹⁰⁹.

“Trata-se de restrições impostas em nome da função social da propriedade, que arrancam da necessidade que o Estado tem de garantir aos cidadãos um grau mínimo de realização do direito a uma habitação condigna e, bem assim, do facto de ele, sozinho, sem essa colaboração dos particulares - a colaboração em que as restrições se traduzem - ser incapaz de garantir esse direito, mesmo num grau mínimo de realização.

A necessidade de realização do direito à habitação, ao menos num grau mínimo, impõe-na a natureza própria desse direito: ele é, de facto, uma exigência da dignidade da pessoa humana, daquilo que a pessoa, ontologicamente, é: um ser livre, com direito a viver com dignidade.”¹¹⁰

Em resposta ao caso prático acima enunciado, vou fazer uma breve referência das “soluções” encontradas pelo poder legislativo.

¹⁰⁸ http://www.inverbis.pt/2012/ficheiros/doc/tribunalportalegre_creditohipotecario.pdf

¹⁰⁹ http://www.inverbis.pt/2012/ficheiros/doc/tribunalportalegre_creditohipotecario.pdf

¹¹⁰ <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19970486.htm>

A AR aprovou as Leis n^{os} 58/2012 e 59/2012, ambas de 9 de novembro. Estes diplomas visam sobretudo proteger o sector bancário e alcançar os desejos deste sector:

Decreto-Lei 227/2012, de 25 de outubro

Entrou em vigor em 01.01.2013. Este diploma tem como finalidade a criação de mecanismos de prevenção ao incumprimento do crédito e regularizar as situações de incumprimento.

“ O presente diploma pretende-se estabelecer um conjunto de medidas que, refletindo as melhores práticas a nível internacional, promovam a prevenção do incumprimento e, bem assim, a regularização das situações de incumprimento de contratos celebrados com consumidores que se revelem incapazes de cumprir os compromissos financeiros assumidos perante instituições de crédito por factos de natureza diversa, em especial o desemprego e a quebra anómala dos rendimentos auferidos em conexão com as atuais dificuldades económicas.”¹¹¹

Lei n^o 59/2012, de 9 de novembro

A lei n.º 59/2012, veio alterar o Decreto-Lei n^o 349/98, de 11 de Novembro e “cria salvaguardas para os mutuários de crédito à habitação”¹¹².

¹¹¹Diploma constante em,
<https://www.bportugal.pt/pt-PT/Legislacaoenormas/Documents/DL227ano2012.pdf>

¹¹²Diploma retirado da fonte eletrónica,
<https://www.bportugal.pt/pt-PT/Legislacaoenormas/Documents/Lei59ano2012.pdf>

Lei nº 58/2012, de 9 de novembro

A Lei 58/2012, “cria um regime extraordinário de protecção de devedores de crédito à habitação em situação económica muito difícil”¹¹³

Analisando as soluções, posso afirmar que as leis aprovadas respondem aos interesses do sector bancário e não às necessidades das famílias que se encontram em situações de sobreendividamento. Estas leis não visam a protecção da casa das famílias sobreendividadas. Os diplomas aprovados em 2012 em nada consideram o direito à habitação como um direito fundamental. No entanto, tendo em conta o princípio da dignidade humana, é expetável que se tome o direito de habitação como um direito fundamental com conteúdo prático e efetivo.

A Lei brasileira nº 8009/90¹¹⁴, de 29 de Março, podia servir de “fonte inspiradora” para o legislador português.

É uma lei com valor constitucional. Esta “dispõe sobre a impenhorabilidade do bem de família”. Da mesma Lei, retiramos as seguintes ideias, a meu ver, principais:

- É impenhorável o imóvel que seja casa de morada de família. Este não responde por qualquer dívida civil, ou de outra natureza;

- E refere que não beneficia desta lei “aquele que, sabendo-se insolvente, adquire de má-fé imóvel mais valioso para transferir a residência familiar, desfazendo-se ou não da moradia antiga”, artigo 4.º

¹¹³ Diploma lido em, <https://www.bportugal.pt/pt-PT/Legislacaoenormas/Documents/Lei58ano2012c.pdf>

¹¹⁴ Lei brasileira constante em, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8009.htm

3. Direito do Credor “versus” Direito Fundamental do Proprietário da Habitação

Na minha opinião, e depois de toda a análise sobre os direitos fundamentais, direito da habitação, crise em Portugal, regime de penhora (...), para se proteger o direito à habitação sem penalizar o titular do direito de crédito hipotecário devia adotar-se uma legislação que combine os aspetos da lei brasileira.

Não nos pudemos esquecer que se de um lado temos o direito do credor, do outro lado temos o direito de habitação do devedor.

Importa referir o princípio da proporcionalidade, que é dos pressupostos materiais para a restrição legítima dos direitos, liberdades e garantias. Pode ser designado por “princípio da proporcionalidade” ou “princípio da proibição do excesso”. Este princípio divide-se em três subprincípios:

- O princípio da adequação;
- O princípio da exigibilidade;
- O princípio da proporcionalidade em sentido estrito.

Ou seja, as medidas restritivas devem ser adequadas para a prossecução dos fins visados pela lei, a fim de proteger os bens constitucionalmente protegidos; as medidas restritivas previstas na lei devem revelar-se necessárias e por fim os meios legais obtidos devem situar-se numa “justa medida”, não sendo excessivos em relação aos fins obtidos. Assim, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, devem ser penhorados apenas os bens suficientes para satisfazer a prestação exequenda e as despesas previsíveis da execução.

Em casos de sobreendividamento uma forma das pessoas poderem continuar a ter uma vida condigna é, a meu ver, as pessoas sobreendividadas terem a possibilidade de alegar insolvência. Claro está que, quando já se encontra afastada a hipótese de chegar a acordo com os credores, deixar a situação chegar ao ponto em que os credores vão a tribunal pedir a penhora dos bens é sempre mais trágico para a parte devedora.

O artigo 8.º da Lei 39/2003, de 22 de Agosto, prevê a possibilidade de um regime de exoneração do passivo das pessoas singulares declaradas insolventes.

a) A exoneração dependerá de pedido expresso do insolvente e implicará a cessão aos credores, através de um fiduciário, durante os cinco anos subsequentes ao encerramento do processo de insolvência, do rendimento disponível do insolvente;

b) Durante o período referido na alínea anterior, o insolvente ficará sujeito a um conjunto de deveres destinados a assegurar a efectiva obtenção de rendimentos para cessão aos credores, designadamente as obrigações de exercer uma profissão remunerada, não a abandonando sem motivo legítimo, de procurar diligentemente tal profissão quando desempregado, não recusando desrazoavelmente algum emprego para que seja apto, bem como de informar o tribunal e o fiduciário de qualquer mudança de domicílio ou de condições de emprego e ainda sobre as diligências realizadas para a obtenção de emprego;

Apenas as pessoas de “boa-fé” que se encontram em situação de insolvência podem usufruir deste regime.

O artigo 239.º, n.º3 e 4.º, do CIRE¹¹⁵, referem o rendimento indisponível do devedor, o que é o estritamente necessário para uma vida digna.

“3 - Integram o rendimento disponível todos os rendimentos que advenham a qualquer título ao devedor, com exclusão:

(...)

b) Do que seja razoavelmente necessário para:

i) O sustento minimamente digno do devedor e do seu agregado familiar, não devendo exceder, salvo decisão fundamentada do juiz em contrário, três vezes o salário mínimo nacional;

¹¹⁵ Código de Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), (DL n.º 53/2004, de 18 de Março com as alterações do DL n.º 200/2004, de 18 de Agosto; DL n.º 76 A/2006, de 29 de Março; DL n.º 282/2007, de 07 de Agosto e DL n.º 116/2008, de 04 de Julho e DL n.º 185/2009, de 12 de Agosto)

- ii) O exercício pelo devedor da sua actividade profissional;
- iii) Outras despesas ressalvadas pelo juiz no despacho inicial ou em momento posterior, a requerimento do devedor.”

Consagra ainda o artigo 239.º, n.º3 e 4.º, do CIRE:

“4 - Durante o período da cessão, o devedor fica ainda obrigado a:

- a) Não ocultar ou dissimular quaisquer rendimentos que aufera, por qualquer título, e a informar o tribunal e o fiduciário sobre os seus rendimentos e património na forma e no prazo em que isso lhe seja requisitado;
- b) Exercer uma profissão remunerada, não a abandonando sem motivo legítimo, e a procurar diligentemente tal profissão quando desempregado, não recusando desrazoavelmente algum emprego para que seja apto;
- c) Entregar imediatamente ao fiduciário, quando por si recebida, a parte dos seus rendimentos objecto de cessão;”

Esta medida da insolvência para pessoas singulares tem como objetivo principal, permitir que as pessoas tenham uma segunda oportunidade permitindo que a pessoa se liberte do passivo que não conseguir pagar durante o processo de insolvência.

Os tribunais não podem ver a questão da perda da casa de morada de família como uma mera questão de natureza económica. Devem os tribunais apreciá-la como direito fundamental uma vez que estão em causa direitos pessoais.

“Pouco importa às pessoas saberem que têm direitos reconhecidos se o

exercício deles lhes é negado na prática.”

FRANCISCO SÁ CARNEIRO

Capítulo V – Tempos de Mudança

1. Projeto de Lei

Dia 8/01/2016, foram aprovados na Assembleia da República, diplomas que visam a proteção da casa de morada de família no que respeita a processos de execução fiscal. Estes diplomas foram apresentados pelo Partido Socialista e pelo Bloco de Esquerda.

Motivos:

Devido ao aumento do desemprego e redução dos rendimentos das famílias portuguesas, ao aumento dos impostos, entre outros factores já referidos neste trabalho, verificou-se um agravamento da situação financeira e económica das famílias. A perda da habitação é “expressão cruel da situação para que foram conduzidas as vidas dos portugueses que, esmagados pelas medidas económicas e sociais tomadas por sucessivos governos, foram empurrados para situações de perda de rendimentos, falência ou insolvência”¹¹⁶. No que respeita a direitos fundamentais das pessoas e famílias, a lei revelou sancionar de forma cruel as famílias portuguesas. As condições mínimas de dignidade foram desprezadas e entraram em “confronto” com os interesses dos credores, em particular com o sector da banca.

“O Estado, através da Autoridade Tributária (AT), tem sido um dos principais executores destas penhoras. A AT executa ordens de penhora sobre os processos de dívida superiores a 150 euros, através de um sistema informático de penhoras automáticas, bastando para tal que o devedor tenha bens declarados.

¹¹⁶ Motivos constantes em, <http://www.pcp.pt/estabelece-um-regime-de-impemhorabilidade-da-habitacao-propria-permanente-fixando-restricoes-penhora>

Desde 2014 já 5891 famílias perderam a casa numa penhora por dívidas à AT a este total somam-se ainda todos os casos de famílias que perderam a casa para o banco porque não conseguiam pagar o crédito bancário.”¹¹⁷

(...)

“O Bloco de Esquerda apresenta como solução a impenhorabilidade dos imóveis que sirvam de habitação própria e permanente, bem como a execução de hipoteca sobre estes mesmos bens. Esta medida salvaguarda o direito constitucional à habitação, a uma vida digna e protege as famílias a quem já tudo foi retirado.

Não podemos aceitar que famílias sejam despejadas de sua casa por terem ficado no desemprego ou por terem visto o seu rendimento drasticamente reduzido.”

Pretende-se “que se restrinja a possibilidade de penhora ou execução de hipoteca sobre a habitação às situações em que não seja possível garantir, pela penhora de outros bens ou rendimentos, o pagamento de dois terços do montante em dívida no prazo estabelecido para pagamento do crédito concedido para aquisição do imóvel.”

Propõe-se que “ainda que a venda do imóvel possa apenas concretizar-se quando o montante a realizar com essa venda seja superior ao que seria obtido com aquela penhora de outros bens e rendimentos do executado, podendo essa penhora incidir sobre rendimentos de terceiros que o executado indique, desde que obtido o respectivo consentimento.”

Este projecto de lei visa a proteção da habitação e por consequência, a proteção das famílias.

O Projeto de lei “garante a impenhorabilidade e impossibilidade de execução de hipoteca do imóvel de habitação própria e permanente por dívidas fiscais”¹¹⁸ e altera o código de procedimento e processo tributário, aprovado pelo DL n.º 433/99, de 26 de Outubro¹¹⁹.

No seu artigo 1.º “ A presente lei garante a impenhorabilidade da habitação própria e permanente, bem como a execução de hipoteca sobre estes bens, evitando que

¹¹⁷ Dados presentes em, <http://www.beparlamento.net/garante-impenhorabilidade-e-impossibilidade-de-execução-de-hipoteca-do-imóvel-de-habitação-própria-e>

¹¹⁸ Projeto de Lei em, http://www.beparlamento.net/sites/default/files/pl_impenhorabilidade_at.pdf

¹¹⁹ http://www.beparlamento.net/sites/default/files/pl_impenhorabilidade_at.pdf

este bem possa ser penhorado em processos de execução de dívida fiscal, alterando o Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro.”

Refere o artigo 219.º n.º 4, que “É considerado impenhorável e não passível de execução de hipoteca o bem imóvel com finalidade de habitação própria e permanente.”

O artigo 220.º, n.º 2 consagra que “ excetuam-se dos bens comuns considerados no número anterior, por impenhorabilidade do bem, os imóveis com finalidade de habitação própria e permanente.”

O seu artigo 231.º, n.º 5 e 6, acrescenta que “ a penhora de imóveis pode também ser efetuada nos termos do Código de Processo Civil, com as limitações previstas no número seguinte do presente artigo; 6 - Ficam excluídos do processo de penhora, por impenhorabilidade do bem, os imóveis com finalidade de habitação própria e permanente.”

Esta proposta de lei deixa uma margem de esperança quanto à proteção do direito à habitação que é um direito fundamental com consagração constitucional e que é justificado também à luz do princípio da dignidade da pessoa humana.

1.1. Nova Lei

O Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, promulgou as novas regras de penhora. Estas procuram proteger a casa de morada de família em processos de execução fiscal no entanto, com algumas reservas, “considerando que a nova lei deveria ir mais além”.

Assim,

"No pressuposto de que o novo regime se aplica apenas a entidades públicas por créditos fiscais e apesar de não tomar em consideração situações paralelas de execução judicial de créditos, nem garantir a proteção adequada no caso de a penhora pela administração tributária não ser a primeira realizada, o Presidente da República, ponderando o objetivo social prosseguido e a ampla concordância parlamentar relativamente à não rejeição do diploma, promulgou a lei que protege a casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal, estabelecendo restrições à venda

executiva de imóvel que seja habitação própria e permanente do executado", lê-se no site da Presidência.¹²⁰

A Lei n.º13/2016, de 23 de Maio, altera o Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, e a Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de dezembro, e protege a casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal.

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

Objeto: “A presente lei protege a casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal, estabelecendo restrições à venda executiva de imóvel que seja habitação própria e permanente do executado.

Artigo 4.º

Concretização da venda na sequência de penhora ou execução de hipoteca

- 1 - Quando haja lugar a penhora ou execução de hipoteca, o executado é constituído depositário do bem, não havendo obrigação de entrega do imóvel até que a sua venda seja concretizada nos termos em que é legalmente admissível.
- 2 - Enquanto não for concretizada a venda do imóvel, o executado pode proceder a pagamentos parciais do montante em dívida, sendo estes considerados para apuramento dos montantes relevantes para a concretização daquela venda.

Artigo 219.º n.º5

¹²⁰ Informação que se encontra em, <http://expresso.sapo.pt/politica/2016-05-10-Lei-de-penhoras-Marcelo-queria-mais-protacao-a-casa-de-familia>

A penhora sobre o em imóvel com finalidade de habitação própria e permanente está sujeita às condições previstas no artigo 244.º

Artigo 231.º, n.º5

A penhora de imóveis pode também ser efectuada nos termos do Código de Processo Civil, com as especificidades na presente lei.

Artigo 244.º

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

3 - O disposto no número anterior não é aplicável aos imóveis cujo valor tributável se enquadre, no momento da penhora, na taxa máxima prevista para a aquisição de prédio urbano ou de fração autónoma de prédio urbano destinado exclusivamente a habitação própria e permanente, em sede de imposto sobre as transmissões onerosas de imóveis.

4 - Nos casos previstos no número anterior, a venda só pode ocorrer um ano após o termo do prazo de pagamento voluntário da dívida mais antiga.

5 - A penhora do bem imóvel referido no n.º 2 não releva para efeitos do disposto no artigo 217.º, enquanto se mantiver o impedimento à realização da venda previsto no número anterior, e não impede a prossecução da penhora e venda dos demais bens do executado.

6 - O impedimento legal à realização da venda de imóvel afeto a habitação própria e permanente previsto no n.º 2 pode cessar a qualquer momento, a requerimento do executado.”

Esta nova lei tem como objetivo evitar despejos no entanto não pára a execução da casa por parte dos bancos. Esta trava a venda da casa de morada de família quando ela está sob penhora do fisco.

Este diploma faz com que a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) consiga penhorar a habitação própria a permanente do devedor, no entanto com baixos efeitos

práticos, pois o Estado não pode dar início à sua venda. Os devedores podem assim permanecer na habitação enquanto a dívida se mantiver.

A nova lei foi elaborada entre o PS, BE e PCP. Os três partidos inicialmente apresentaram algumas propostas (individuais) de projectos sobre as penhoras.

“A proposta passou na votação final global no plenário desta sexta-feira, com o CDS-PP a abster-se e o PSD a votar contra, alegando que se trata na prática de um “perdão fiscal encapotado”. O diploma só protege a habitação própria e permanente das dívidas fiscais e aplica-se aos imóveis até 574 mil euros de valor patrimonial, ficando de fora as casas às quais se aplica a taxa máxima do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT).

Se a habitação tiver sido comprada com empréstimo bancário, o que implica a constituição de uma hipoteca do imóvel, a protecção da morada de família já não fica protegida pela actual lei, explicou ao PÚBLICO o deputado Paulino Ascenção, do BE.”¹²¹

Em casos em que haja um pagamento em falta, “as novas regras das penhoras não travam a possibilidade de os bancos avançarem com a execução da hipoteca e de procederem à venda do imóvel, como tem acontecido a milhares de famílias. Até ser vendida a casa, a habitação fica protegida. A lei prevê que, numa penhora ou execução de hipoteca, “o executado é constituído depositário do bem, não havendo obrigação de entrega do imóvel até que seja concretizada a venda do imóvel”.

Nas vendas desencadeadas pela banca, é reduzida ou mesmo nula a possibilidade de recuperação dos montantes em dívida por parte do fisco. Apenas as dívidas de IMI (Imposto Municipal sobre Imóveis) e de IMT se sobrepõem às dívidas da banca, garantidas por hipoteca.

O PCP chegou a apresentar uma proposta para impedir a execução de hipoteca da habitação própria e permanente por dívidas fiscais, mas a solução ficou de fora do novo texto dos três partidos.”¹²²

¹²¹ Notícia lida em, <https://www.publico.pt/economia/noticia/nova-lei-das-penhoras-da-casa-nao-trava-execucoes-da-banca-1728527>

¹²² Idem, *Ibidem*

2. Prescrição suspensa

As alterações feitas à lei, limitam o fisco a executar as dívidas através de outros bens que o devedor possa ter. As Finanças podem avançar com a venda do imóvel apenas nos casos em que os imóveis tenham um valor patrimonial superior a 574.323 euros, mas ainda assim, com suspensão de um ano.

Hoje em dia, quando o fisco for avante com uma penhora “(se a dívida for superior a 150 euros), já segue uma ordem para satisfazer o seu pagamento. Primeiro, devem ser executadas rendas, contas, depósitos bancários, créditos. Só depois é que a AT deve penhorar os salários, os bens móveis e, por último, imóveis. No entanto, estes já são o principal bem penhorado e vendido autoridade tributária. Como a lei impede a venda da casa, agora, a atenção do fisco ficará centrada nos restantes bens, como salários, contas bancárias ou automóveis, por exemplo. Quando em Dezembro apresentou o diploma que seria depois discutido com o PS e o PCP, o Bloco lembrava que, “desde 2014, 5891 famílias já perderam a casa numa penhora por dívidas à AT”. Assumindo as maiores dificuldades do fisco em recuperar as dívidas, a lei suspende a sua prescrição enquanto se mantiver a impossibilidade de proceder à venda do referido imóvel. Questionado pelo PÚBLICO sobre as implicações das alterações agora propostas ao Código de Procedimento e de Processo Tributária e à Lei Geral Tributária, o fiscalista João Espanha alerta que, “na prática, a AT vai ficar sem meios para cobrar a dívida enquanto a situação se mantiver”. Assim, “a suspensão da contagem da prescrição da dívida supõe que o prazo geral [oito anos] se mantém o mesmo, mas a contagem pára. Ou seja, enquanto a casa estiver ‘suspensa’, o prazo de prescrição não está a contar, está igualmente suspenso, pelo que pode efectivamente ser ‘eterno’”, alerta o advogado fiscal.”¹²³

Uma notícia da Tvi24 indica que apenas em quatro meses “a nova lei que impede o fisco de vender casas próprias de famílias penhoradas por dívidas já evitou que 1.210 famílias ficassem sem casa, noticia o *DN/ Dinheiro Vivo*.

¹²³ Dados do Público, obtidos em, <https://www.publico.pt/economia/noticia/nova-lei-das-penhoras-da-casa-nao-trava-execucoes-da-banca-1728527>

A estas famílias foi dada a possibilidade de irem pagando os impostos mediante as suas condições financeiras.

A lei entrou em vigor a 23 de maio e forçou o fisco a travar a venda de casas que são residência efetiva de famílias.

As novas regras não impedem a penhora, mas evitam que a habitação possa ser alienada e permite que o fiel depositário seja o proprietário, podendo continuar a viver na habitação.

O diploma abre ainda o leque de opções para os devedores saldarem as dívidas ao fisco.

Desde o início do ano, o fisco já concretizou a penhora de 3.424 bens, incluindo 1.848 imóveis, 804 carros e 760 salários, pensões ou contas bancárias.”¹²⁴

¹²⁴Notícia que se encontra disponível em, <http://www.tvi24.iol.pt/economia/casas/penhoras-nova-lei-ja-impediu-muitas-familias-de-perderem-casa>

CONCLUSÃO

Face ao exposto no trabalho, conclui que os direitos fundamentais, consagrados na Constituição da República e sofreram uma grande evolução ao longo dos tempos. A crise em Portugal tornou-se cada vez mais grave devido não só às medidas de austeridade adotadas, como ao encerramento de empresas, a reduções salariais e ao aumento dos impostos. Esta crise levou a um aumento de famílias sobreendividadas. A minha opinião, que vai ao encontro da posição tomada por J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira¹²⁵, é que o direito à habitação é um direito das famílias, uma vez que a família é parte fundamental da sociedade e devido à sua importância, o ordenamento jurídico português dispõe de normas que asseguram a sua protecção.

Concluí que em casos de sobreendividamento as pessoas podem continuar a ter uma vida condigna, se alegarem insolvência. “Claro está que, quando já se encontra afastada a hipótese de chegar a acordo com os credores, deixar a situação chegar ao ponto em que os credores vão a tribunal pedir a penhora dos bens é sempre mais trágico para a parte devedora.”

Face ao que estudei, fiquei com uma ideia mais precisa de que ” A dignidade da pessoa humana fundamenta e confere unidade não apenas aos direitos fundamentais – desde os direitos pessoais (direito à vida, à integridade física e moral, etc.), até aos direitos sociais (direito ao trabalho, à saúde, à habitação), passando pelos direitos dos trabalhadores (direito à segurança no emprego, liberdade sindical, etc.) – mas também à organização económica (princípio da igualdade da riqueza e dos rendimentos” como referem os autores GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA.

No final do trabalho referi o projecto de Lei de dia, 8/01/2016 e concluí que os motivos que levaram à elaboração do mesmo, “Devido ao aumento do desemprego e redução dos rendimentos das famílias portuguesas, ao aumento dos impostos, entre outros factores já referidos neste trabalho, verificou-se um agravamento da situação financeira e económica das famílias. A perda da habitação é “expressão cruel da situação para que foram conduzidas as vidas dos portugueses que, esmagados pelas

¹²⁵J.J Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República, cit, p. 835

medidas económicas e sociais tomadas por sucessivos governos, foram empurrados para situações de perda de rendimentos, falência ou insolvência”¹²⁶. No que respeita a direitos fundamentais das pessoas e famílias, a lei revelou sancionar de forma cruel as famílias portuguesas.”

Para finalizar, a minha opinião sobre este trabalho é positiva uma vez que até então nunca tinha estudado de uma forma tão aprofundada este tema tão delicado e nunca tinha estudado dados tão reais, como os que demonstro em gráficos, tendo uma perceção mais próxima da realidade.

¹²⁶ Motivos constantes em, <http://www.pcp.pt/estabelece-um-regime-de-impenhorabilidade-da-habitacao-propria-permanente-fixando-restricoes-penhora>

BIBLIOGRAFIA

Obras:

CANOTILHO, J.J GOMES e VITAL MOREIRA, Constituição da República Portuguesa, anotada Vol I, 4ª edição revistada, Coimbra Editora

CID, DE SALTER NUNO, “A Proteção da Casa de Morada da Família no Direito Português”, Livraria Almedina, 1996

COELHO, PEREIRA FRANCISCO e GUILHERME DE OLIVEIRA, Curso de Direito da Família, VOL I, 4ª edição, Coimbra Editora

DE ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, 5ªed, Almedina, Coimbra 2012

MIRANDA, JORGE, Os novos paradigmas do Estado Social

MIRANDA, JORGE e RUI MEDEIROS, Constituição da República Portuguesa Anotada, TOMO I – 2ª Edição, Coimbra Editora

Fontes electrónicas:

<https://www.bportugal.pt/ptPT/Legislacaoenormas/Documents/DL349ano98c.pdf>

<http://www.beparlamento.net/garante-impenhorabilidade-e-impossibilidade-de-execução-de-hipoteca-do-imóvel-de-habitação-própria-e>

http://www.cjlp.org/materias/Antonio_Martins_A_proteccao_da_casa_de_morada_de_familia.pdf

<http://direitoshumanos.gddc.pt/IPAG1.htm>

<http://www.focussocial.eu/opinioao.php?id=91>

<http://gasdeco.net/activeapp/wp-content/uploads/2015/02/GAS-boletim-anual-2014.pdf>

<http://www.gddc.pt>

<https://jus.com.br/artigos/36618/o-problema-do-fundamento-absoluto-dos-direitos-humanos-na-visao-de-norberto-bobbio/2>

<http://www.oa.pt/upl/%7B7dfacb83-3e84-42a5-a3f5-ebf7bdb2641b%7D.pdf>

<http://www.pordata.pt>

<http://www.publico.pt>

<http://recil.grupolusofona.pt/bitstream/handle/10437/1146/mestrado%20p%C3%B3s%20defesa.pdf?sequence=1>

<http://lifestyle.sapo.pt/>

<http://www.segsocial.pt>

<https://www.unric.org/pt/a-democracia-e-a-onu/29048-democracia-e-direitos-humanos>

Acórdãos e Diplomas:

Acórdão constante em, <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920101.html>

Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, ação executiva

<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/5957a4f4dfa7a55f80257b630056ac7a?OpenDocument>

Diploma retirado da fonte eletrónica,

<https://www.bportugal.pt/pt-PT/Legislacaoenormas/Documents/Lei59ano2012.pdf>

Diploma lido em,

<https://www.bportugal.pt/pt-PT/Legislacaoenormas/Documents/Lei58ano2012c.pdf>

Lei brasileira constante em, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8009.htm
http://www.inverbis.pt/2012/ficheiros/doc/tribunalportalegre_creditohipotecario.pdf

<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19970486.htm>

Diploma constante em,

<https://www.bportugal.pt/pt-PT/Legislacaoenormas/Documents/DL227ano2012.pdf>

Projeto de Lei em,

http://www.beparlamento.net/sites/default/files/pl_impenhorabilidade_at.pdf

Legislação:

Código Civil

Constituição da República Portuguesa

Código de Processo Civil

Código de Insolvências e Recuperação de Empresas