



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

ASSUNTO: Projecto de Lei 810/XV/1.^a (CH) – “Estabelece limites em sede de benefício de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça (5.^a alteração à Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho)

2023/GAVPM/2025

22.06.2023

*

PARECER

*

1| Do *Projecto de Lei 810/XV/1.^a (CH)*

1.1| A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, veio solicitar ao Conselho Superior da Magistratura a emissão de parecer sobre o *Projecto de Lei 810/XV/1.^a (CH)* que «*Estabelece limites em sede de benefício de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça (5.^a alteração à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho)*».

1.2| O *Projecto de Lei* em apreciação contém quatro artigos com o seguinte teor:

Artigo 1.º

Objecto

A presente lei estabelece o regime de concessão de apoio judiciário na modalidade de





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos com o processo, procedendo à 5.ª alteração à Lei n.º 34/2004, de 29 de junho, alterada pelas Leis n.ºs 47/2007, de 28 de Agosto, 40/2018, de 8 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 120/2018, de 27 de Dezembro e pela Lei n.º 2/2020, de 31 de Março.

Artigo 2.º

Aditamento à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho

É aditado um artigo 16.º-A da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, na sua redação actual, com a seguinte redação:

“Artigo 16.º-A

[Limitações ao pagamento faseado]

1 – Sempre que o somatório das prestações pagas pelo beneficiário de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado atingir o valor da taxa de justiça inicial devida, pode este suspender o pagamento das restantes prestações.

2 – Sem prejuízo do disposto no número anterior, sempre que na conta final sejam apuradas quantias em dívida pelo beneficiário do apoio judiciário, pode este requerer o respectivo pagamento de forma faseada, em prestações de montante não superior ao anteriormente fixado pelos serviços competentes.”

Artigo 3.º

Regulamentação

O Governo procede à regulamentação da presente lei, ou à alteração da regulamentação existente que a contrarie, no prazo de 30 dias a contar da respetiva entrada em vigor.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte à sua publicação e produz efeitos com o Orçamento de Estado subsequente.

1.3| Na *exposição de motivos* que precede o articulado do diploma, refere-se, em síntese, e em **primeiro lugar**, que o que motiva a presente iniciativa legislativa é “*a preocupação com uma vertente do sistema de acesso ao Direito que pode levar a resultados que se traduzem em violação do princípio processual da igualdade das partes na lide processual (artigo 4.º do Código de Processo Civil), concretização de uma forma de violação do mais lato princípio da igualdade previsto no artigo 13.º, da Constituição da República Portuguesa*”.

Acrescenta-se, em **segundo lugar**, que o artigo 13.º da Portaria 1085.º-A/2004, de 31 de Agosto “*tem a potencialidade de obrigar quem não tem capacidade económica para litigar (...) a pagar o quádruplo do que paga quem tem essa capacidade económica, nos casos em que o pleito não prossiga sem a liquidação da taxa de justiça inicial*”, pois “*tem sido entendimento dos tribunais que esta norma regulamentar implica que o beneficiário do apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos com o processo tenha de liquidar quatro vezes a taxa de justiça inicial, só podendo suspender os pagamentos mensais faseados após tal liquidação*”.

Em **terceiro lugar**, após se percorrer o conteúdo regulatório dos artigos 8.º, 8.º-A e 8.º-B, da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, invoca-se, na *exposição de motivos*, uma decisão do Tribunal Constitucional, nos termos da qual tais normas foram julgadas inconstitucionais “*desde que interpretadas no sentido de que, quando a insuficiência económica demonstrada pelo requerente do*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

benefício de apoio judiciário apenas lhe permite o pagamento faseado das taxas de justiça e encargos, tal modalidade de apoio judiciário é admissível mesmo que o valor da prestação mensal a suportar tenha como consequência uma diminuição do rendimento mensal líquido do beneficiário para um valor inferior ao da remuneração mínima mensal garantida”. Para se suportar a alegação segundo a qual, apesar de tal decisão “e malgrado a existência da referida válvula de segurança, a prática dos serviços da Segurança Social é a de continuarem a atribuir a protecção jurídica na modalidade de pagamento faseado a requerentes que, após liquidarem mensalmente os seus encargos básicos essenciais, acrescidos da prestação que lhes é fixada pelo Instituto da Segurança Social no âmbito da protecção jurídica concedida, se vêem reduzidos a um rendimento mensalmente disponível inferior ao valor da remuneração mínima mensal garantida”, prática que, atento o que é invocado na exposição de motivos, “tem igualmente a conivência dos juizes, que permitem a aplicação de uma norma inconstitucional em processos sobre os quais têm poderes exclusivos, com a consciência de que os beneficiários de apoio judiciário não irão recorrer para as instâncias superiores por óbvia falta de condições económicas para o efeito”.

Acrescenta-se, **por fim**, que “a intervenção processual apenas obrigar o sujeito processual ao pagamento da taxa de justiça inicial, pois, no que respeita a eventuais encargos adicionais, apenas o decurso dos trâmites processuais pode ditar se os mesmos serão devidos (...). Pelo que – considera-se – “inexistindo qualquer encargo a liquidar, inexistente igualmente obrigação que legitime a imposição ao beneficiário de protecção jurídica, na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos com o processo, da manutenção do pagamento de mensalidades ao processo que excedam o valor da taxa de justiça, por conta de encargos futuros que podem até não se verificar.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

2| **Apreciando.**

2.1| Decorre do artigo 149.º, n.º 1, alínea i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais que “compete ao Conselho Superior da Magistratura emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça”. Em sentido idêntico dispõe o artigo 155.º, alínea b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário.

Estando em causa uma alteração em matéria de *apoio judiciário*, matéria essa directamente conexonada com a actividade judiciária *corrente*, entendemos pertinente levar a efeito algumas considerações.

2.2| Na *exposição de motivos* que precede o articulado do diploma em apreciação, são convocados, por diversas vezes, enquadramentos normativos e conceitos jurídicos que cumpre recordar, de modo a que, de seguida, de forma fundada e num juízo técnico, possamos apreciar, nos seus aspectos formais e substanciais, a referida *exposição de motivos* e, de igual modo e subsequentemente, o texto normativo do diploma.

Não pretendendo - por não ser o momento, o lugar ou a ocasião – convocar todos os princípios e regras do regime legal do apoio judiciário, consideramos, porém, relevante chamar à presente reflexão alguns aspectos do referido regime que, servindo de enquadramento, não poderão deixar de ser considerados na análise a que nos propomos.

Como se sabe, a matéria referente ao apoio judiciário está regulada na Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

No artigo 16.º, n.º 1, da Lei n.º 34/2004, estabelece-se que o apoio judiciário compreende três modalidades, sendo que aquela que ora releva é a que consta da sua alínea d), qual seja o “pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos com o processo”.

No n.º 2 do artigo 16.º, definem-se as regras aplicáveis ao valor da prestação mensal dos beneficiários do apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado, o que é feito com ressalva da possibilidade de, em termos a definir legalmente, a periodicidade do pagamento poder ser alterada. Assim, estabelece-se, na alínea a), que esse valor é de 1/72 do valor anual do rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica¹, se este for igual ou inferior a uma vez e meia o valor do indexante de apoios sociais² (doravante, IAS). E na alínea b) que esse valor é 1/36 do valor anual do rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica, se este for superior a uma vez e meia o valor do indexante de apoios sociais.

Importa que não percamos de vista que o regime previsto no artigo 16.º, concretamente – porque é disso que nos ocupamos – no que concerne ao pagamento faseado da taxa de justiça está em directa conexão com o disposto no artigo 10.º, que rege sobre o “cancelamento da protecção jurídica” e que, no seu n.º 1, alínea f) fixa essa como consequência do não pagamento de uma prestação e da manutenção dessa conduta no prazo que venha a ser fixado para o pagamento em falta, acrescido de multa equivalente à prestação em falta.

Nos n.ºs 3 e 4 do artigo 16.º, igualmente a propósito do pagamento faseado, estabelece-se não serem exigíveis as prestações que se vençam após o decurso de quatro anos desde o trânsito em julgado da decisão final da causa, decorrendo do n.º 4 que, em caso de pluralidade de causas relativas

¹ Determinado nos termos do anexo à Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho.

² Nos termos do artigo 2.º, da Portaria 298/2022, de 16 de Dezembro, para o ano de 2023, o valor do IAS é de 480,43 €.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

ao mesmo requerente ou a elementos do seu agregado familiar, tal prazo é contado desde o trânsito em julgado da última decisão.

O artigo 16.º, n.º 5 estabelece que o pagamento das prestações relativas à modalidade de pagamento faseado é realizado nos termos a definir por lei, remetendo para diploma regulamentar posterior.

Importa ainda referenciar que, nos termos do artigo 36.º, da Lei n.º 34/2004, sempre que haja um processo judicial, os encargos decorrentes da concessão de protecção jurídica, em qualquer uma das suas modalidades, são levados em regra de custas a final.

É no artigo 8.º, n.º 1, da Lei n.º 34/2004 que está regulada a *insuficiência económica*. Assim, considera-se, em tal norma, que se encontra “em situação de insuficiência económica aquele que não tem condições objectivas para suportar pontualmente os custos de um processo”³.

A utilização de um conceito genérico de insuficiência económica pressupõe a sua densificação, o que, em concreto, encontramos no artigo 8.º-A. Assim, de acordo com esse artigo, e no que concerne às pessoas singulares (e às pessoas colectivas sem fins lucrativos) e à concreta modalidade de apoio judiciário ora em causa – pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos com o processo -, a insuficiência económica é apreciada considerando o rendimento médio mensal do agregado familiar do requerente⁴, de modo a que se determine se este tem condições

³ Concordamos com a referência levada a efeito por Salvador da Costa, *in O Apoio Judiciário*, 10.ª edição actualizada e ampliada, Almedina, 2021, pp. 25 e 26, quando refere que deve entender-se “custos de um processo” em sentido amplo, abrangendo as taxas de justiça, os encargos em sentido próprio e os referentes ao patrocínio judiciário, pese embora a lei preveja situações em que é concedido apoio judiciário sem que exista processo, concretamente para efeitos de *consulta jurídica*.

⁴ Tenha-se em consideração que tal critério será irrelevante se o valor dos créditos depositados em contas bancárias e o montante dos valores mobiliários admitidos à negociação em mercado regulamentado de que o requerente ou qualquer membro do seu agregado familiar sejam titulares forem superiores a 24 vezes o valor do IAS, pois neste caso, independentemente, do valor do rendimento médio mensal do agregado, o requerente será considerado como não estando em situação de insuficiência económica – cf. n.º 6 do artigo 8.º-A, da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

objectivas para suportar os custos de uma consulta jurídica sujeita ao pagamento prévio de uma taxa, mas não tem condições objectivas para suportar pontualmente os custos de um processo. Se se concluir nesse sentido, o requerente deverá ser beneficiário de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado.

As condições objectivas a que se aludiu *supra* são aferidas tendo por referência o IAS. O rendimento mensal médio do agregado familiar é apurado nos termos de Decreto-Lei⁵ que estabelece regras uniformes para a determinação da insuficiência económica e que define o conceito e a composição do agregado familiar do requerente (cf. n.ºs 3 e 4). Nos n.ºs 7 e 8 estabelece-se a possibilidade de, excepcionalmente e caso seja requerido, por motivos justificados, bem como em caso de litígio, ser tomado em consideração apenas o rendimento médio mensal do requerente ou dele e de apenas alguns membros do seu agregado, assim como que o dirigente máximo dos serviços de segurança social, possa, por despacho fundamentado e sem possibilidade de delegação, decidir de forma diversa do que decorreria da matemática aplicação dos critérios fixados, se tal materializasse uma manifesta negação do acesso ao direito e aos tribunais⁶.

⁵ Decreto-Lei n.º 120/2018, de 27 de Dezembro, que estabelece regras uniformes para a verificação da insuficiência económica a ter em conta no reconhecimento do direito à atribuição e manutenção dos apoios sociais ou subsídios sujeitos a condição de recursos.

⁶ A propósito do n.º 8 do artigo 8.º-A, Salvador da Costa, *cit.*, p. 32, considera o seguinte: “A expressão «pode» a que este normativo se reporta significa o dever funcional do órgão decisor, ou seja, um poder-dever, e não mera faculdade ou discricionariedade. O segmento normativo envolvente de que se o referido dirigente máximo da segurança social entender não aplicar os critérios decisórios previstos neste artigo, deve ser interpretado no sentido da referida devolução decisória só dever ocorrer quando os factos considerados assentes, no confronto com as normas concernentes aos mencionados critérios, revelarem em termos objectivos a incongruência da decisão sobre concessão ou não da protecção jurídica ou da sua medida. Previne-se, assim, a aplicação de normas a factos relativos à situação económica de pessoas singulares em termos de se não cumprir o desiderato constitucional de acesso ao direito e aos tribunais previsto no n.º 1 do artigo 20.º da Constituição.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

O artigo 8.º-B estabelece os requisitos para prova da situação de insuficiência económica, a apresentar pelo requerente, insuficiência essa que se presume (presunção ilidível) nos casos de atribuição do estatuto de vítima do crime de violência doméstica – artigo 8.º-C.

A Portaria n.º 1085-A/2004, de 31 de Agosto veio proceder à concretização dos critérios de prova e de apreciação da insuficiência económica, com vista à “*boa execução*” (*sic*, por referência ao seu preâmbulo) da Lei n.º 34/2004, definindo os documentos que devem acompanhar o requerimento de protecção jurídica e concretizando a fórmula de cálculo do valor do rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica a que se refere o critério de avaliação da insuficiência económica do requerente previsto na lei.

O seu artigo 5.º foi revogado pela Portaria n.º 288/2005, de 21 de Março, e os seus artigos 6.º a 10.º e 16.º a 18.º foram revogados pela alínea b) do artigo 5.º da Lei no 47/2007, de 28 de Agosto.

Até que sejam publicados os diplomas de regulamentação que a substituam, mantém-se em vigor a matéria relativa à instrução dos requerimentos de protecção jurídica e ao regime do pagamento faseado de taxa de justiça e encargos e de compensação a causídicos pelos serviços prestados no âmbito do acesso ao direito e aos tribunais.

Por consequência, importa ter em consideração, para o que ora releva, o disposto nos artigos 11.º a 13.º.

No artigo 11.º, a propósito da *periodicidade da liquidação*, estabelece-se que a mesma é liquidada mensal, trimestral, semestral ou anualmente, pelo montante correspondente ao período em referência. Se o valor da prestação apurado de acordo com os critérios definidos no n.º II do anexo da Lei 34/2004, for igual ou superior a 0,5 UC (ou seja, 52,00 €), a liquidação é efectuada





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

mensalmente. Se o valor da prestação apurado de acordo com tais critérios for inferior a 0,5 UC, a liquidação é efectuada trimestral ou semestralmente, consoante, respectivamente, o seu triplo ou o seu sêxtuplo, perfaçam no mínimo 0,5 UC. Nos casos assim não abrangidos, a prestação é paga anualmente.

O valor a liquidar está definido no artigo 12.º, daí decorrendo que tal valor “é o constante da tabela do anexo IV desta portaria, o qual é definido por referência ao montante mensal, trimestral, semestral ou anual apurado nos termos do artigo anterior.”

O artigo 13.º tem como epígrafe *limitação do número de prestações do pagamento faseado* e nele estabelece-se o seguinte: “1 – Se o somatório das prestações pagas pelo beneficiário de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado for, em dado momento, superior a quatro vezes o valor da taxa de justiça inicial, o beneficiário pode suspender o pagamento das restantes prestações; tratando-se de processo em que não seja devida taxa de justiça inicial, a suspensão pode ter lugar quando o somatório das prestações pagas pelo beneficiário for superior a 2 UC. 2 - Caso o beneficiário suspenda o pagamento das prestações, nos termos do número anterior, e da elaboração da conta resulte a existência de quantias em dívida por parte do mesmo, o seu pagamento pode ser efectuado, de forma faseada, em prestações de montante idêntico ao anteriormente estipulado pelos serviços de segurança social.”

A este propósito, Salvador da Costa⁷ aponta para a necessidade de se realizar uma interpretação actualista do segmento normativo que se refere à taxa de justiça inicial, que deve ser tomada como a primeira prestação da taxa de justiça ou, fora dos casos previstos nas tabelas I-A e

⁷ *Cit.*, p. 220.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

I-C, anexas ao Regulamento das Custas Processuais, a taxa de justiça única relativa à espécie processual que esteja em causa.

O n.º 2 configura uma norma especial, face ao disposto no artigo 33.º, n.º 1, do Regulamento das Custas Processuais.

2.3| Partindo do enquadramento antes descrito, procedeu-se à análise do presente *Projecto de Lei*, submetido à apreciação do Conselho Superior da Magistratura.

Nesse pressuposto e desde logo, cremos relevante levar a efeito duas observações de **natureza formal**, a primeira, incidente sobre texto não normativo do diploma, concretamente, sobre o seu título, e a segunda dirigida, já, a texto normativo do diploma, concretamente, ao seu artigo 1.º e à epígrafe do artigo 16.º-A que, conforme previsto no artigo 2.º do diploma, se pretende aditar à Lei n.º 34/2004.

O presente *Projecto de Lei* diz visar “estabelecer limites em sede de benefício de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça”, o que, na sua literalidade, suporta a ideia de que, com a presente iniciativa legislativa, se pretende limitar as situações em que o benefício do pagamento faseado da taxa de justiça pode ser concedido.

Contudo, basta a simples leitura da *exposição de motivos* que precede o articulado do diploma, para se concluir que não é disso que se trata.

Do que se trata é de criar condições mais favoráveis para que o pagamento faseado da taxa de justiça ocorra e, com isso, salvaguardar a capacidade económica dos utentes da justiça.

Seria, pois, desejável que o título da iniciativa legislativa estivessem em conformidade com o seu conteúdo e com as suas razões motivadoras.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Quanto ao artigo 1.º, define-se que o *objecto* do diploma proposto é “estabelecer o regime de concessão de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos com o processo”, quando, na realidade, não é isso que decorre do articulado do diploma em apreciação.

Com efeito, o apoio judiciário, na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça, é enformado pelas normas jurídicas a que, no ponto 2.2|, já fizemos referência, verificando-se que nenhuma dessas normas é substituída, revogada ou alterada pela presente iniciativa legislativa, que apenas visa o aditamento à Lei n.º 34/2004, de um artigo 16.º-A, circunscrito, é certo, à modalidade de pagamento faseado, onde se visam estabelecer condições mais favoráveis ao seu regime e não, como já dito (e consta de novo da epígrafe do artigo) “*limitações ao pagamento faseado*” (*sic*).

Assim sendo, na nossa perspectiva, a presente iniciativa tem um âmbito ou um objecto mais restrito do que aquele que é anunciado, sendo a epígrafe proposta para o novo n.º 16.º-A equívoca.

Seria, pois, desejável que o âmbito ou o objecto da presente iniciativa legislativa e a epígrafe do artigo 16.º-A (a criar) estivesse em conformidade com o demais conteúdo normativo do *Projecto de Lei* ora em causa.

2.4| Na *exposição de motivos* que precede o articulado do diploma em apreciação, alude-se expressamente ao disposto no n.º 8 do artigo 8.º-A, a que, acima, já fizemos referência, ou seja, à possibilidade legalmente prevista de o dirigente máximo dos serviços da segurança social competente para a decisão sobre a concessão de protecção jurídica, se entender que a aplicação dos critérios previstos nos números anteriores conduz a uma manifesta negação do acesso ao direito e aos tribunais, proferir um despacho especialmente fundamentado e sem possibilidade de delegação,





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

decidindo de forma diversa daquela que resulta da aplicação dos critérios a que aludem os anteriores números de tal norma.

Refere-se que, não obstante o exposto e, pese embora o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 278/2022, de 26 de Abril (a que *infra* faremos referência detalhada), “a prática dos serviços da Segurança Social é a de continuarem a atribuir protecção jurídica na modalidade de pagamento faseado a requerentes que, após liquidarem mensalmente os seus encargos básicos essenciais, acrescidos da prestação que lhes é fixada pelo Instituto da Segurança Social no âmbito da protecção jurídica concedida, se veem reduzidos a um rendimento mensalmente disponível inferior ao valor da remuneração mínima mensal garantida”.

Acrescentando-se que “esta prática tem igualmente a conivência dos juizes, que permitem a aplicação de uma norma inconstitucional em processos sobre os quais têm poderes exclusivos, com a consciência de que os beneficiários de apoio judiciário não irão recorrer para instâncias superiores por óbvia falta de condições económicas para o efeito”. (sublinhados nossos)

Os subscritores da presente iniciativa legislativa, referindo-se aos Tribunais – órgãos de soberania com assento constitucional, nos termos do artigo 110.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (doravante, CRP) -, invocam que neles se proferem, deliberadamente, decisões *injustas* pela simples circunstância de os decisores ou aplicadores do direito (no caso, os Juizes) saberem que as mesmas não serão sindicáveis por via do recurso, dado que os seus destinatários não têm meios económicos para fazerem valer as suas pretensões.

Não se podem aceitar e, por isso, repudiam-se as afirmações levadas a efeito pelos senhores Deputados subscritores da presente iniciativa legislativa, as quais, para além de tudo, olvidam: a) o comando constitucional segundo o qual os Tribunais, na administração da justiça, têm a incumbência de assegurar a defesa dos direitos e dos interesses legalmente protegidos dos cidadãos e de reprimir





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

a violação da legalidade democrática (artigo 202.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa);
b| que os Tribunais são independentes e estão sujeitos à lei (artigo 203.º, da CRP); c| que as decisões dos Tribunais que não sejam de mero expediente são fundamentadas na forma prevista na lei (artigo 205.º, da CRP); d| que os Juízes julgam apenas segundo a Constituição e a lei; e e| que os Juízes, nos termos do seu Estatuto⁸, no exercício das suas funções, devem agir com imparcialidade, assegurando a todos um tratamento igual e isento quanto aos interesses particulares e públicos que lhes cumpra dirimir.

E mais. Trata-se de afirmações que generalizam condutas, com base na apresentação de um único caso concreto, fazendo tábua rasa, por um lado, do regime da fiscalização concreta da constitucionalidade – único ao qual se alude, atento o invocado na exposição de motivos -, especificamente, no que concerne aos efeitos da inconstitucionalidade nos casos em que não haja declaração com força obrigatória geral. E, por outro, do regime de acesso ao direito e aos tribunais, tendo em consideração que, no procedimento de atribuição do apoio judiciário, a intervenção judicial circunscreve-se à fase de impugnação judicial da decisão administrativa.

2.5| Quanto às concretas alterações propostas, ou seja, ao texto normativo do diploma em apreciação, **do ponto de vista substancial**, importa referir que, mantendo-se todo o regime que enforma o benefício do apoio judiciário, concretamente, na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça – pois apenas se prevê, no artigo 3.º, que, no prazo de 30 dias, o Governo proceda à regulamentação ou à alteração da regulamentação existente que contrarie a iniciativa legislativa – propõe-se unicamente o aditamento, à Lei n.º 34/2004, de um artigo 16.º-A, com o conteúdo já acima descrito.

⁸ Lei n.º 21/85, de 30 de Julho.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Já se disse que a alteração legislativa ora proposta parece ter sido *inspirada* pelo Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 278/2022⁹.

Nessa concreta decisão, esteve em causa a apreciação da conformidade constitucional – concretamente com o artigo 20.º, da CRP – das disposições constantes dos artigos 8.º, 8.º-A e 8.º-B, da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho e do artigo 12.º e do anexo IV da Portaria n.º 1085-A/2004, de 31 de Agosto, “quando interpretadas no sentido de que não se encontra em situação de insuficiência económica aquele cujo rendimento mensal disponível é igual, ou praticamente igual, ao valor da taxa de justiça a pagar no concreto procedimento judicial para o qual solicitou a protecção jurídica na modalidade de dispensa do pagamento da taxa de justiça ou aquele em que, em consequência da concessão de protecção jurídica na modalidade de pagamento faseado e do pagamento das correspondentes prestações, passa a dispor de um rendimento mensal disponível inferior ao valor do salário mínimo nacional.” (sublinhados nossos)

Na primeira instância, considerou-se - com recurso a argumentos justificativos - não haver fundamento para que o Tribunal declarasse a inconstitucionalidade das normas invocadas.

No aresto *supra* referenciado, entendeu-se que:

a| o critério a atender para a solução da questão é o do artigo 20.º, da CRP e, secundariamente, o do artigo 1.º da Lei Fundamental;

b| a situação económica do beneficiário deve ser “*aferida tendo em conta os custos concretos de cada acção e a disponibilidade da parte que o solicita*”, sendo indiscutível a relevância do salário mínimo como “*indicador seguro e objectivo de um limiar abaixo do qual qualquer pessoa terá, pelo*

⁹ Relator: Conselheiro José António Teles Pereira, disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20220278.html> (site consultado pela última vez a 14.06.2023).





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

menos, sérias dificuldades em assegurar uma existência digna, seguramente agravadas caso haja de suportar custos judiciais”;

c| quando esteja em causa um dever de assistência a cargo do Estado, orientado para assegurar a igualdade dos cidadãos no acesso à justiça, o limite relevante terá sempre de se encontrar acima do limiar da pobreza, o mesmo é dizer que *“não ser (necessariamente) pobre traz consigo a possibilidade de assegurar a subsistência, mas não assegura, só por si, uma posição verdadeiramente paritária nos tribunais, sem a qual não se poderá, em fim, afirmar que o acesso ao serviço de justiça se faz em «condições efectivas»”,* o que faz reforçar a ideia da intangibilidade do salário mínimo.

Em concreto, o valor da taxa de justiça a pagar pelo requerente equivalia a cerca de 90% do valor líquido mensal disponível para o requerente, consumindo-se o rendimento de um mês quase integralmente com o pagamento dessa taxa. Por outro lado, face ao disposto no artigo 13.º, n.º 1, da Portaria acima aludida, a suspensão do pagamento das prestações mensais atinentes ao pagamento faseado, para o requerente, apenas poderia ocorrer findos 3 anos e 5 meses, período durante o qual o mesmo ficaria privado do valor equivalente ao salário mínimo nacional, considerando que, após o pagamento de cada uma de tais prestações, o montante mensal que lhe sobraria seria inferior ao valor daquele salário.

Concluiu-se, pois, pela inconstitucionalidade dos artigos 8.º, 8.º-A e 8.º-B da Lei n.º 34/2004, assim como do artigo 13.º, da Portaria, quando interpretados no sentido sustentado pelo requerente.

Vista a iniciativa legislativa remetida para apreciação, não é nenhuma de tais normas que se pretendem alterar.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

O que se pretende, como já dito, é o aditamento à Lei n.º 34/2004, de um artigo 16.º-A, de conteúdo semelhante ao artigo 13.º da Portaria que regulamenta aquele diploma legal, o que, em termos de técnica legislativa, é questionável.

De modo que, onde na Portaria consta que a suspensão do pagamento apenas pode ocorrer: i) no momento em que os pagamentos sejam superiores a 4 vezes o valor da taxa de justiça inicial; ou ii) no momento em que os pagamentos sejam superiores a 2 UC; passará a prever a Lei – atento o agora proposto - que tais pagamentos podem ser suspensos quando atingirem o valor da taxa de justiça inicial devida.

Ora, salvo melhor entendimento e não se questionando em momento algum a necessidade de acérrima salvaguarda do direito de acesso ao direito e aos Tribunais, a alteração sugerida não parece acautelar as concretas razões e circunstâncias de facto que suportaram o entendimento sufragado pelo Tribunal Constitucional e que justificaram a presente iniciativa, pois passar-se-á a definir regras que se aplicarão, também, a requerentes relativamente aos quais não se coloquem questões de intangibilidade da retribuição mínima mensal e em que, portanto, o concreto e efectivo exercício daquele direito nunca pudesse ser colocado em causa.

Trata-se, é certo, de uma opção de política legislativa, que não cabe ao Conselho Superior da Magistratura questionar, sobretudo se em causa estiver o reforço das garantias dos cidadãos no seu acesso à Justiça e aos Tribunais.

Contudo, parece-nos que as alterações a ponderar – caso se entendam ser necessárias face ao regime que se encontra previsto - deverão recair sobre o conceito de insuficiência económica e as fórmulas de cálculo actualmente previstas, a que se referem concretamente as normas que foram colocadas em crise junto do Tribunal Constitucional.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Assim não se entendendo, consideramos importante assinalar a relevância de se ponderarem as alterações ora propostas à luz do princípio da unidade do sistema jurídico e da coerência interna do mesmo quanto ao regime legal actualmente aplicável em matéria de apoio judiciário, de modo a evitar contradições em termos de previsões normativas.

Quanto ao n.º 2, nada temos a acrescentar, para além do antes exposto, atendendo a que o mesmo replica o actual artigo 13.º, n.º 2 da Portaria 1085-A/2004, com as ressalvas decorrentes da redacção proposta para o n.º 1 do artigo 16.º-A.

Propõe-se no artigo 3.º da presente iniciativa legislativa que o Governo proceda à regulamentação da lei ou à alteração da regulamentação que a contrarie, no prazo de 30 dias, a partir da sua entrada em vigor.

Face ao acima exposto, ou seja, atendendo a que a alteração proposta no artigo 2.º decalca – com as devidas distâncias – uma norma actualmente constante de uma Portaria, não vemos que necessidade teria a Lei a aprovar de ser regulamentada ou de ser alterado o artigo 13.º da Portaria 1084-A/2004, pois que, o novo artigo 16.º-A, pela sua redacção e pelo esgotamento da previsão normativa da matéria que consta daquele artigo 13.º da Portaria, teria que se considerar como revogando-o tacitamente (cf. artigo 7.º, n.º 2 do Código Civil).

Por fim, e quanto ao artigo 4.º, parece-nos tecnicamente desadequado que uma lei que se diz carecer de regulamentação no prazo de 30 dias entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação – ainda que não regulamentada -, pese embora para produzir efeitos apenas diferidamente (em concreto, por razões que nada têm que ver com a referida regulamentação).

3| Concluindo.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Em conclusão, reitera-se que a alteração legislativa ora preconizada manifesta, sem dúvida, uma opção de política legislativa.

Contudo, haverá que ponderar se tal alteração é, por um lado, rigorosa nos seus exactos termos e, sem mais, adequada a salvaguardar a unidade do sistema jurídico em matéria de apoio judiciário.

Remete-se, pois, para as considerações precedentes.

À Senhora Chefe do Gabinete.

*

Lisboa, 22.06.2023

Anabela Pedroso

Juiz de Direito - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do Conselho Superior da Magistratura



**Anabela Silveira
Duarte Pedroso
Avelãs Nunes**
Adjunto

Assinado de forma digital por Anabela
Silveira Duarte Pedroso Avelãs Nunes
1f707af136892ce8bccc94e3afe6ccbd161e484
Dados: 2023.06.22 12:29:42

