

pelo artigo 13.º do Decreto Regulamentar n.º 81-B/2007, de 31 de Julho.

8 — Métodos de selecção — a selecção será feita mediante concurso de provas públicas, que consistirá na apreciação e discussão do currículo profissional do candidato.

9 — Classificação final — a classificação final será expressa na escala de 0 a 20 valores, sendo excluídos os candidatos que obtenham classificação inferior a 9,5 valores.

10 — Critérios de apreciação e ponderação — os critérios de apreciação e ponderação dos métodos de selecção, bem como o sistema de classificação final e respectiva fórmula classificativa, constam das actas de reunião do respectivo júri de concurso, sendo as mesmas facultadas aos candidatos quando solicitadas.

11 — Formalização das candidaturas — as candidaturas deverão ser formalizadas mediante requerimento dirigido ao inspector-geral da Educação, Avenida de 24 de Julho, 136, 1350-346 Lisboa, podendo ser entregue pessoalmente ou enviado pelo correio, com aviso de recepção, dele devendo constar os seguintes elementos:

a) Identificação completa (nome, número e data do bilhete de identidade, validade do mesmo e serviço de identificação emissor, número fiscal, residência, código postal e telefone);

b) Habilitações literárias;

c) Indicação da categoria que detém, natureza do vínculo, tempo de serviço na categoria e classificação de serviço obtida nos anos relevantes para o concurso;

d) Concurso a que se candidata.

11.1 — O requerimento de admissão a concurso deve ser acompanhado dos seguintes documentos:

a) Certificado comprovativo das habilitações literárias;

b) Currículo profissional detalhado, devidamente assinado e datado, donde constem, designadamente, as funções que o candidato exerce ou exerceu no âmbito da actividade inspectiva, com indicação dos respectivos períodos, assim como a formação complementar (especializações, estágios, seminários e acções de formação) e quaisquer outros elementos que entendam apresentar por serem relevantes para a apreciação do seu mérito;

c) Certificado ou declaração autenticada das acções de formação que frequentou, designadamente das relacionadas com a actividade inspectiva, com referência à entidade que as promoveu, ao período em que as mesmas decorreram e à respectiva duração.

11.2 — Os candidatos ficam dispensados da apresentação dos documentos mencionados nas alíneas a) e c) do n.º 11.1 desde que dos seus processos individuais constem documentos susceptíveis de comprovar aqueles dados, devendo tal facto ser expressamente declarado no requerimento de admissão a concurso.

12 — Publicitação das listas — a relação dos candidatos admitidos, a notificação dos excluídos e a lista de classificação final do presente concurso serão publicitadas nos termos conjugados do n.º 2 do artigo 33.º e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 34.º, bem como dos n.ºs 1 e 2 do artigo 40.º do citado Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho.

12.1 — Afixação das listas — a afixação das listas será feita nos seguintes locais:

Serviços Centrais da Inspeção-Geral da Educação, Avenida de 24 de Julho, 136, Lisboa;

Delegação Regional do Norte da Inspeção-Geral da Educação, Rua de Gil Vicente, 35, Porto;

Delegação Regional do Centro da Inspeção-Geral da Educação, Avenida de Bissaya Barreto, 267, Coimbra;

Delegação Regional de Lisboa e Vale do Tejo da Inspeção-Geral da Educação, Avenida de 24 de Julho, 136, 2.º, Lisboa;

Delegação Regional do Alentejo da Inspeção-Geral da Educação, Travessa dos Lagares, 20, Évora;

Delegação Regional do Algarve da Inspeção-Geral da Educação, Rua de Miguel Bombarda, Edifício Varandas de Faro, bloco D, rés-do-chão, Faro.

13 — Legislação aplicável:

a) Decreto Regulamentar n.º 81-B/2007, de 31 de Julho, e artigos 21.º, 22.º e 26.º a 28.º do Decreto-Lei n.º 271/95, de 23 de Outubro, ratificado pela Lei n.º 18/96, de 20 de Junho, mantido em vigor por aquele decreto regulamentar;

b) Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho;

c) Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 218/98, de 17 de Julho;

d) Lei n.º 53-C/2006, de 29 de Dezembro;

e) Decreto-Lei n.º 353-A/89, de 16 de Outubro;

f) Resolução do Conselho de Ministros n.º 97/2002, de 18 de Maio.

14 — Composição do júri — o júri do presente concurso tem a seguinte composição:

Presidente — José Augusto Pereira Neto, inspector superior principal.

Vogais efectivos:

Eduardo Jorge Farinha Bação, inspector superior principal.

Maria Gabriela Freire Pereira, inspectora superior principal.

Vogais suplentes:

Maria Luísa Reis Ferreira, inspectora superior.

Maria do Carmo Pereira Caeiro, inspectora superior principal.

17 de Outubro de 2007. — O Inspector-Geral, José Maria Azevedo.



PARTE D

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 471/2007

Processo n.º 317/2007

Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional:

Relatório

Em acção, com a forma ordinária, com o valor de 1 598 350 814\$, proposta por Rodrigues & Figueiredo — Empreendimentos Têxteis, S. A., contra o município de Lisboa, que correu termos na 3.ª Secção do Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa com o n.º 1243/96, foi elaborada a seguinte conta final de custas, da responsabilidade do demandante:

Em euros

Taxas aplicáveis:

| | |
|-------------------------------------|-----------|
| Incidente de apoio judiciário | 19 984,42 |
| Processo | 39 968,85 |
| Recurso | 39 968,85 |

Em euros

| | |
|--------------------------------------|------------|
| Reembolsos | 106,80 |
| Procuradoria S. S. M. J. | 1 199,07 |
| Procuradoria C. P. A. S. | 22 782,24 |
| Procuradoria à parte vencedora | 15 987,57 |
| <i>Total</i> | 139 997,80 |
| Taxas de justiça já pagas | 1 359,22 |
| <i>Total a pagar</i> | 138 638,58 |

Tendo a autora reclamado desta conta, foi proferido despacho que decidiu:

«Não aplicar a tabela de custas anexa ao CCJ, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, por padecer de inconstitucionalidade material, por ofensa aos princípios da proporcionalidade e da igualdade (artigos 13.º, 18.º, n.º 2, e 266.º, n.º 2, da CRP);

Determinar a reforma da conta nos termos previstos no artigo 27.º do CCJ, na redacção que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 324-2003, de 27 de Dezembro, aplicando-se a respectiva tabela de taxa de justiça.»

Desta decisão interpôs o Ministério Público recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos do artigo 70.º, n.º 1, alínea a), e 72.º, n.º 3, da LTC.

Respondendo a convite do relator, no Tribunal Constitucional, o recorrente indicou como constituindo objecto do recurso de constitucionalidade a seguinte interpretação normativa:

«A norma que constava do artigo 13.º, n.º 1, do CCJ, na versão emergente do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, conjugada com a tabela constante do anexo 1, interpretada em termos de o montante das custas decorrente do decaimento nas acções, incidentes e recursos — por referência a uma acção ordinária de € 7 972 540,25 — ser calculado em função de tal valor, sem que se preveja a aplicação de qualquer limite máximo e havendo lugar ao pagamento do montante remanescente das custas, mesmo que o processo termine antes de concluída a fase de discussão e julgamento da causa.»

O recorrente concluiu do seguinte modo as suas alegações de recurso:

«A norma constante do artigo 13.º, n.º 1, Código das Custas Judiciais, na versão emergente do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, conjugada com a tabela constante do anexo 1, interpretada em termos de o montante das custas decorrente do decaimento numa acção visando efectivar a responsabilidade civil de uma autarquia e respectivos incidentes e recursos — por referência a uma acção ordinária de € 7 972 540,25 — ser calculado em função de tal valor, sem que se preveja a aplicação de qualquer limite máximo e havendo lugar ao pagamento do remanescente das custas, mesmo que o processo termine antes de concluída a fase de discussão e julgamento (implicando tributação da parte vencida em € 138 638,58), não viola os princípios da proporcionalidade e do acesso aos tribunais.

Na verdade, tal tributação dessas acções de valor consideravelmente elevado não implica quebra da estrutura bilateral ou sinalgmática das taxas, representando a ponderação não apenas do valor de custo do serviço em causa, mas também do valor presumivelmente resultante da utilidade obtida através do recurso ao tribunal e da normal complexidade e delicadeza que está subjacente à generalidade dos litígios que envolvem valores dessa natureza.

Não funcionando o princípio da igualdade em termos diacrónicos, não é possível realizar uma comparação entre tal regime, decorrente da versão de 1996 do Código das Custas Judiciais, e o actualmente estabelecido no artigo 27.º, representando uma ponderação inovatória e constitutiva do legislador que não pressupõe a inconstitucionalidade da solução que constava da lei anteriormente vigente.

Termos em que deverá proceder o presente recurso.»

Por sua vez, Rodrigues & Figueiredo — Empreendimentos Têxteis, S. A., concluiu, do seguinte modo, as suas contra-alegações:

«O valor das custas liquidado à recorrida por aplicação do artigo 13.º do Código das Custas Judiciais, na versão emergente do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, conjugado com a tabela do anexo 1 do mesmo Código — cerca de € 140 000, numa acção sem complexidade e que findou no saneador é manifestamente desproporcional e alheio aos custos que a tramitação com o processo envolve para o Tribunal, configurando um verdadeiro imposto.

Não constando a tabela anexa ao CCJ de qualquer decreto-lei emitido a coberto de autorização legislativa da Assembleia da República, a mesma tabela e os normativos que determinam a sua aplicação enfermam de inconstitucionalidade orgânica, *ex vi* do disposto nos artigos 103.º e 165.º, n.º 1, alínea i), da Constituição.

O artigo 13.º, n.º 1, do Código das Custas Judiciais, na versão emergente do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, conjugado com a tabela do anexo 1, interpretado no sentido de o montante das custas decorrente do decaimento de uma acção de responsabilidade civil de um Município julgada improcedente antes da realização da audiência de discussão e julgamento dever ser calculado em função do valor da acção sem limite máximo e havendo lugar ao pagamento do remanescente das custas (implicando no caso a liquidação da quantia de € 138 638,58), é materialmente inconstitucional por ofensa aos princípios da justiça, proporcionalidade e da igualdade (v. artigos 13.º, 18.º, n.º 2, e 266.º, n.º 2, da Constituição), pelo que não deve ser aplicado, como muito bem se entendeu nos autos, *ex vi* do disposto no artigo 204.º da CRP.

A aplicação dos normativos da tabela do CCJ que o Tribunal de 1.ª Instância se recusou aplicar com fundamento na sua inconstitucionalidade, conduz — em situações como a patenteada nos autos a resultados manifestamente desproporcionados atendendo à actividade judicial desenvolvida, estando por isso ainda em causa a violação do princípio da igualdade, bastando atentar a situações

em tudo idênticas em termos de prestação de serviço (v. g. acções administrativas de responsabilidade civil extracontratual de valor inferior).

A fixação do valor da acção como critério de incidência da taxa judicial a cobrar resulta igualmente na violação dos princípios da justiça, da uniformidade, e da igualdade tributária, conduzindo à liquidação de taxas muito elevadas nuns casos e irrisórias noutros, em processos de igual complexidade processual.

A tabela de custas do Código das Custas Judiciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, e os normativos que determinam a sua aplicação, ao tributarem os incidentes de pedidos de apoio judiciário unicamente em função do valor formulado na acção e sem qualquer limite máximo, enfermam de inconstitucionalidade material também, por violação dos princípios constitucionais do acesso ao direito e à justiça (v. artigos 20.º e 268.º, n.º 4, da Constituição), pelo que não deveriam, também por essa razão, ser aplicados, *ex vi* do disposto no artigo 204.º da Constituição.»

Houve mudança de relator.

Fundamentação

1 — Do objecto do recurso. — O tribunal recorrido recusou «a aplicação da tabela de custas anexa ao CCJ, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, por padecer de inconstitucionalidade material, por ofensa aos princípios da proporcionalidade e da igualdade».

É desta recusa, com fundamento em inconstitucionalidade material, que foi interposto o presente recurso.

Foi a seguinte a fundamentação da decisão recorrida:

«A questão *sub judice* resulta, em síntese, do apuramento de uma conta de custas cujo montante a A. entende ser manifestamente desproporcionado em função da actividade judicial desenvolvida e também da aplicação de regras de custas aos pedidos de apoio judiciário que, no argumentário da A., dissuadem os cidadãos a peticionar tal pedido.

A jurisprudência do Tribunal Constitucional tem sido chamada a pronunciar-se sobre esta matéria, concluindo que o direito de acesso aos tribunais não inclui o direito a litigar gratuitamente, uma vez que inexistente qualquer princípio constitucional de gratuidade no acesso à justiça, gozando o legislador de ampla margem de liberdade na fixação dos montantes das custas judiciais, podendo optar por uma justiça mais cara ou mais barata.

Porém, o instituto do apoio judiciário, visando temperar os malefícios de um sistema assente na onerosidade da justiça, tal como está construído permite extrair duas conclusões: em primeiro lugar que os economicamente carenciados não podem ver ser posto em causa o acesso ao direito e aos tribunais, daí se justificando a dispensa de pagamento, total ou parcial, das custas judiciais e até dos honorários dos advogados. Em segundo lugar, se assim é para os economicamente desfavorecidos, então os demais cidadãos não devem suportar custas judiciais desproporcionadas em relação ao custo do serviço de que usufruíram sob pena de grave distorção e desequilíbrio gerador de violação dos princípios constitucionais da igualdade e da proporcionalidade (artigos 13.º e 266.º, n.º 2, da CRP).

Nesta perspectiva o montante das custas judiciais a pagar em cada caso concreto deveria ser legislativamente determinado em função dos rendimentos do responsável pelo seu pagamento, do trabalho a que deu causa e da complexidade das matérias que submeteu a juízo e não, como sucede no sistema actual, através de critérios que apenas têm em conta o valor da acção, pese embora atenuados com mecanismos de redução segundo a fase processual em que terminam os autos.

Mas esse sistema ideal não é, como se compreende, facilmente implementável, o que tem levado o Tribunal Constitucional a ser particularmente cauteloso na abordagem desta questão, apenas admitindo a inconstitucionalidade das normas que densificam os critérios de fixação dos montantes das ajudas de custo quando da aplicação das mesmas resulta tomar-se inoportuno o custo da demanda para o utente em concreto, isto é, quando se torna insuportável ou especialmente gravoso o acesso aos tribunais.

É que, se por um lado o estabelecimento de custas tem por finalidade evitar que os encargos decorrentes do funcionamento da máquina judiciária sejam subtraídos dos impostos, pondo em causa outros custos sociais relevantes (v. g. saúde e educação), não é menos verdade que o direito, constitucionalmente consagrado, do acesso ao direito e aos tribunais, não pode ser travado em função de critérios de taxaço concretamente desrazoáveis ou desequilibrados.

Dito de modo mais simplista, a conformação constitucional das normas que regem em matéria de custas tem de ser aferida em

função de uma justiça não gratuita, mas com limites na sua onerosidade.

No caso vertente há que ponderar que a acção findou na fase do saneador (pese embora o recurso interposto deste), ou seja, nem sequer se realizou julgamento; por outro lado o conhecimento de mérito não apresentou qualquer especial complexidade em relação a muitas outras acções já decididas neste TAF e em particular pelo signatário.

Porém, o montante apurado das custas diverge significativamente, para mais, do que foi exigido na esmagadora maioria delas. Por isso, não pode deixar de se concluir que o montante final apurado — cerca de € 140 000 — não tem qualquer relação com a actividade judicial desenvolvida, sendo manifestamente exagerado, inclusive em função das disponibilidades financeiras evidenciadas pela A.

Há, de facto, uma evidente desproporção entre o volume e o custo da actividade judicial a que a propositura da acção deu lugar, e o custo a que a A. é chamada a pagar.

Essa desproporção é ainda mais evidente no que concerne ao pedido de apoio judiciário. De facto, como bem refere a A., a exigência de quantias exorbitantes em caso de indeferimento do pedido de apoio judiciário — quando, como é sabido, a tramitação deste incidente e o apuramento da base factual é extremamente simplificada — constitui um freio para quem pretende beneficiar de tal apoio, ou seja, consubstancia um verdadeiro desincentivo legislativamente consagrado.

Neste enfoque pode afirmar-se que as normas da Tabela de Custas, aplicadas ao caso *sub judice* são claramente inconstitucionais por ofensa aos princípios da igualdade e da proporcionalidade. Mas não sofrem, a nosso ver, de inconstitucionalidade orgânica como defende a autora porque, bem vistas as coisas, ‘a base funcional da distinção entre taxas e imposto não impõe, uma sinalgmaticidade pré-jurídica, mas sim uma sinalgmaticidade construída juridicamente e um sentido de corresponsividade susceptível de ser entendido e aceite como tal pelos cidadãos atingidos.’»

Da leitura dos fundamentos da decisão recorrida resulta que se entendeu que o valor das taxas apuradas neste processo, por força da aplicação da tabela de custas então vigente, o qual resultava do disposto nos artigos 13.º, n.º 1, 15.º, n.º 1, alínea o), e 18.º, n.º 2, todos do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, era manifestamente desproporcionado relativamente ao grau de complexidade do processo taxado. E essa desproporção resultava da inexistência de um limite máximo da taxa de justiça, fixada proporcionalmente ao valor da causa, e do facto de não ser permitido ao tribunal limitar o valor concreto dessa taxa, tendo em conta, designadamente, a natureza e complexidade do processo, o que violava o princípio constitucional da proporcionalidade e o direito constitucional ao acesso aos tribunais.

É este juízo de inconstitucionalidade que importa aqui verificar, sendo certo que a redacção do CCJ que irá estar sob análise é a que resultou do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, apesar de, entretanto, as disposições deste Código terem sido posteriormente alteradas pelo Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro.

Esta alteração não prejudica, porém, o conhecimento da questão de constitucionalidade *sub iudice*, uma vez que, tendo a situação tributária da recorrida sido definida com fundamento na recusa, por inconstitucionalidade, das normas do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, terá de se conhecer da sua validade, de modo a ser possível a reforma da respectiva decisão, no caso de não proceder o juízo de inconstitucionalidade em que esta se baseou.

Como é evidente, já escapa ao controlo do Tribunal Constitucional a apreciação da bondade do critério infraconstitucional de tributação que a decisão recorrida adoptou como sendo o aplicável ao caso, depois de ter afastado a aplicação das normas com fundamento na sua inconstitucionalidade.

2 — Do mérito do recurso. — No nosso sistema judiciário os processos, em regra, estão sujeitos a custas (artigo 1.º, n.º 2, do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro).

As custas de um processo judicial compreendem a taxa de justiça (anteriormente designada de imposto de justiça) e os encargos (artigo 1.º, n.º 1, do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro).

Enquanto os encargos compreendem os reembolsos das despesas efectuadas directa e exclusivamente com a tramitação do processo em causa, pelo tribunal, por intervenientes incidentais e pela parte vencedora, enumeradas no artigo 32.º do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, a taxa de justiça corresponde à contrapartida pecuniária devida ao Estado pela utilização dos tribunais para resolução de conflitos.

Como o seu próprio nome indica, dentro das receitas públicas, a «taxa de justiça» é uma taxa, enquanto «quantia coactivamente paga pela utilização individualizada de bens semipúblicos, ou como o preço autoritariamente fixado de tal utilização», utilizando as defi-

nições de Teixeira Ribeiro (em «Noção jurídica de taxa», na *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, ano 117.º, p. 294).

Nesta categoria também se deve incluir a procuradoria, na parte em que revertia para o conselho geral da Ordem dos Advogados (15%), para o conselho geral da Câmara dos Solicitadores (2%), para a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (40%) e para os Serviços Sociais do Ministério da Justiça (3%), nos termos do artigo 42.º do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224/96, de 26 de Novembro.

Na verdade, a enumeração dos encargos constante do artigo 32.º do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224/96, de 26 de Novembro, apenas incluía na sua alínea g) a procuradoria, enquanto reembolso à parte vencedora do dispêndio com o mandato judicial, não correspondendo a parte restante a qualquer reembolso de quantia gasta com o processo, o que se traduzia numa taxa encoberta pela rubrica em que se inseria.

O pagamento desta parte da procuradoria foi entretanto extinto pelo Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro, tendo-se escrito no seu preâmbulo o seguinte, a propósito desta matéria:

«Introduzem-se também profundas alterações em sede de procuradoria, designadamente através da consagração da regra de que o seu montante reverte, integralmente para a parte vencedora. Restitui-se, assim, à procuradoria a sua originária e verdadeira função de compensação dos encargos suportados com o processo pelas partes, função essa que foi objecto de progressivo desvirtuamento, ao ponto de se estipular que as partes, embora possam abdicar da procuradoria, não podem prescindir da parcela que reverte para terceiras entidades.

Assim, deixam de ser as partes a financiar, directamente e com prejuízo do montante a que teriam direito a receber a título de procuradoria, as entidades que, atendendo às relevantes funções sociais que desempenham, beneficiam do sistema de cobrança de custas judiciais. Tal encargo passa, pois, a ser assegurado pelo Estado, designadamente através de parte das quantias cobradas a título de taxa de justiça.»

Assim, a parte da procuradoria que se destinava a subsidiar outras entidades, uma vez que não correspondia ao reembolso de qualquer quantia despendida por elas com o processo, deve, conjuntamente com a taxa de justiça, ser englobada na contraprestação devida pelo particular ao Estado pela utilização dos serviços públicos de justiça.

Apesar de a fixação de taxas ter como pressuposto uma relação material de sinalgmaticidade entre uma prestação pecuniária do sujeito passivo e uma contrapartida qualitativa de utilização de um bem ou serviço público, isso não significa que a esta equivalência jurídica tenha de corresponder uma equivalência económica (v., nesse sentido, Alberto Xavier, *Manual de Direito Fiscal*, pp. 43-44 da edição de 1974, e Carlos Baptista Lobo, «Reflexões sobre a (necessária) equivalência económica das taxas», em *Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Prof. Doutor António de Sousa Franco*, pp. 409 e seg.).

Além de, na maior parte dos casos, não existir um mercado que permita determinar o valor da prestação pública, de, muitas vezes, a fixação do montante das taxas visar finalidades extrafinanceiras, e de, frequentemente, serem prestadas utilidades indivisíveis a uma pluralidade de beneficiários, considerando que as taxas têm uma função essencialmente reditícia, no que diz respeito à definição do seu montante vigora o princípio da liberdade de conformação pelo legislador ordinário.

Como refere Carlos Baptista Lobo «a configuração da equivalência económica que se estabelece entre a prestação do sujeito passivo e a contraprestação do Estado será necessariamente de ‘geometria variável’. Tal significa que a definição da prestação pecuniária do sujeito passivo dependerá em larga medida do fundamento que legitima a exigência da taxa.

Numa primeira aproximação, assente em padrões generalistas, poderá referir-se que na ausência de qualquer preocupação ou finalidade extrafinanceira legalmente consagrada, e uma vez que a taxa tem como objectivo principal a angariação de receita pública, a doutrina tem sistematicamente avançado a ideia de que não é exigível que ocorra uma equivalência económica entre as prestações dos particulares e os serviços públicos prestados» (*ob. cit.*, p. 441).

Esta liberdade de definição do montante das taxas terá, contudo, como limite superior o princípio constitucional estruturante da proibição do excesso, corolário do Estado de direito democrático (artigo 2.º, da CRP), o qual impedirá a fixação de valores manifestamente desproporcionados ao serviço prestado, o que, a suceder, porá em causa a própria equivalência jurídica das prestações (v., neste sentido Carlos Baptista Lobo, *ob. cit.*, p. 442, e os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 640/95, em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 32.º vol., p. 185, 1108/96, no *Diário da República*, 2.ª série, de 12 de Dezembro de 1996, 1140/96, em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 35.º vol., p. 317, 354/98, em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*,

40.º vol., p. 219, 410/2000, em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 48.º vol., p. 141, 115/2002, em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 52.º vol., p. 515, e 227/2007, no *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Maio de 2007).

Podem ser utilizados os mais variados critérios para a fixação das taxas devidas pela tramitação de processo judicial, sendo os mais utilizados os seguintes:

Taxa fixa prevista na lei para cada acto processual, sendo o número e o tipo de actos praticados em cada processo que determinará o seu custo final;

Taxa fixada pelo juiz, com limites previamente estabelecidos na lei;

Taxa fixa prevista na lei, proporcional ao valor da causa.

O primeiro dos sistemas vigorou entre nós até à aprovação do Decreto-Lei n.º 25 882, de 1 de Outubro de 1935 (v., sobre as deficiências deste sistema, a opinião da Revista de Legislação e de Jurisprudência, ano 69.º, pp. 84-86), o qual generalizou a aplicação do critério da taxa fixa prevista na lei, proporcional ao valor da causa, que já havia sido introduzido, mas com aplicação parcial, pelos Decretos-Leis n.ºs 22780, de 29 de Junho de 1933, e 24 090, de 29 de Junho de 1934, sendo ainda este o critério actualmente utilizado pelo legislador para estabelecer o montante da taxa de justiça devida para os processos civis, assim como para os processos administrativos e tributários (artigos 13.º e 73.º-A, do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro).

O CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, previa no seu artigo 13.º, n.º 1, que «a taxa de justiça era a constante da tabela anexa, sendo calculada sobre o valor das acções, dos incidentes ou dos recursos», pelo que a taxa fixa, proporcional ao valor da causa, não era necessariamente uma taxa global do processo, podendo ser um somatório das taxas devidas pela acção, pelos incidentes e pelos recursos, desde que as respectivas tramitações se verificassem.

A procuradoria, na parte em que também constituía uma taxa, era fixada tendo como ponto de referência o valor da taxa de justiça, nos termos do artigo 41.º, do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro:

«1 — A procuradoria é arbitrada pelo tribunal, tendo em atenção o valor e a complexidade da causa, entre um quarto e metade da taxa de justiça devida.

2 — Quando o tribunal a não arbitre, a procuradoria é igual a metade da taxa de justiça devida.»

A tabela anexa ao CCJ previa expressamente valores situados entre 30 000\$ e 10 000 000\$, com taxas proporcionalmente correspondentes entre 6000\$ e 136 000\$, respectivamente, acrescentando a seguinte regra de cálculo — «para além de 10 000 000\$: por cada 1 000 000\$ ou fracção — 10 000\$ de taxa de justiça» (as quantias referidas neste parágrafo em escudos foram convertidas em euros, por força do disposto no Decreto-Lei n.º 136/2002, de 16 de Maio).

Apesar de a complexidade processual ter alguma conexão com o valor da causa e do resultado puro do critério adoptado se encontrar atenuado por várias normas que previam a redução da taxa de justiça, em função da natureza das espécies processuais (artigos 14.º e 15.º, do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro), da hierarquia do tribunal onde se processavam (artigo 18.º do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro), ou da fase em que terminavam (artigo 17.º do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro), o facto do valor da taxa de justiça acompanhar automática e ilimitadamente o aumento do valor da causa, permitia que se atingissem taxas de justiça de elevadíssimo montante, flagrantemente desproporcionadas relativamente ao custo do serviço prestado, não podendo as mesmas, em regra, ser aferidas com o benefício obtido, uma vez que no nosso sistema processual, em matéria de responsabilidade pelo pagamento de custas, vigora o princípio da causalidade, segundo o qual quem paga as custas é quem não obtém vencimento na causa, dela não retirando qualquer benefício.

O CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, não previa mecanismos, como a fixação de um limite máximo para a taxa de justiça ou a possibilidade do juiz, a partir de determinado valor, reduzir o seu montante, atendendo ao grau de complexidade da causa, os quais só foram posteriormente introduzidos pelo Decreto-Lei n.º 324/2003, de 27 de Dezembro (artigos 73.º-A e 27.º, n.º 3), que permitem evitar a cobrança de taxas desproporcionadas.

Mas a cobrança de taxas elevadas pela prestação dos serviços de justiça, não só pode determinar a sua desproporcionalidade, afrontando o princípio constitucional estruturante da proibição do excesso, como também pode pôr em risco o próprio direito fundamental dos cidadãos de acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos (artigo 20.º, n.º 1, da CRP).

Na verdade, quando as taxas de justiça atingem um montante de tal modo elevado que dificultem, de modo inexistível, a generalidade dos cidadãos de recorrer aos tribunais para defesa dos seus direitos, estamos perante inequívocas violações daquele direito constitucional. Como escrevem Jorge Miranda e Rui Medeiros:

«A lei não pode [...] adoptar soluções de tal modo onerosas que, na prática, impeçam o cidadão médio de aceder à justiça. Ou seja, salvaguardada a protecção jurídica para os mais carenciados, as custas não devem ser incomportáveis em face da capacidade contributiva do cidadão médio, não sendo constitucionalmente admissível a adopção de soluções em matéria de custas que, designadamente nos casos de maior incerteza sobre o resultado do processo, inibam os interessados de aceder à justiça [...]

Concretamente, se é certo que nada impede que o montante das custas seja variável, a verdade é que o estabelecimento de um sistema de custas cujo montante aumente directamente e sem limite na proporção do valor da acção coloca pelo menos, dois tipos de problemas.

Por um lado, não está excluído que, rompida a proporcionalidade entre as custas cobradas e o serviço de administração da justiça prestado, se deixe de estar perante verdadeiras taxas e se entre, pelo contrário, no domínio dos impostos.

Por outro lado, no plano estritamente material, a solução em causa pode, na prática, consubstanciar-se na imposição de um sistema de custas excessivas inaceitável em face do artigo 20.º» (*Constituição Portuguesa Anotada*, t. I, p. 183 da edição de 2005 da Coimbra Editora.)

E Gomes Canotilho e Vital Moreira:

«O reconhecimento do direito ao acesso ao direito e aos tribunais seria meramente teórico para muitas pessoas se não se garantisse que o direito à justiça não pode ser prejudicado por insuficiência de meios económicos (n.º 1, *in fine*) [...] Incumbe à lei assegurar a concretização desta norma, não podendo, por exemplo, o regime das custas judiciais ser de tal modo gravoso que torne *insuportável* o acesso aos tribunais [...]

A Constituição não determina a gratuidade dos serviços de justiça, como sucede em termos tendenciais, com os serviços de saúde (artigo 64.º, n.º 2, alínea a) e o ensino básico universal (artigo 74.º, n.º 2, alínea a). Mas o direito de acesso à justiça proibe seguramente que eles sejam tão onerosos que dificultem, de forma considerável, o acesso aos tribunais.» (Em *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. I, da 4.ª ed., da Coimbra Editora.)

E a consagração de um sistema de apoio judiciário a quem tem uma situação económica insuficiente para fazer face aos custos duma acção, através da concessão de dispensa do pagamento total ou parcial das custas, não basta para garantir o acesso aos tribunais, quando o regime de custas permite a cobrança de valores muito elevados.

Na verdade, quando estas atingem valores exagerados, não são só aqueles que não têm meios para os pagar que, se não forem dispensados de o fazer, se inibem de solicitar a intervenção do tribunal, mas também os que, apesar de disporem duma situação económica que lhes permite satisfazer tais montantes sem pôr em causa a sua sobrevivência condigna, igualmente se abstêm de recorrer ao tribunal, perante o risco de poderem ter de despender uma quantia exorbitante em custas.

Como se refere no acórdão do Tribunal Constitucional n.º 339/90 (publicado em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 17.º vol., p. 349):

«Estes preceitos (referindo-se às normas da assistência judiciária) deveriam entender-se no sentido de que o critério de insuficiência económica era a impossibilidade para o requerente, tendo em vista o seu rendimento [...], de custear as despesas normais do pleito para que era pedida a assistência. Não implicavam a admissão, por parte do requerente, da sua indignidade, ou incapacidade de custear qualquer pleito.

Tal não bastará, contudo, para concluir, sem mais, que a legislação aplicável no caso garante o acesso ao direito e aos tribunais. A garantia não deverá considerar-se efectiva, se o sistema da assistência ou apoio, tendo sido legislativamente concebido para prover a casos excepcionais de insuficiência económica, tiver que ser aplicado em regra, por consequência do carácter desproporcionado das custas. É então de prever, não só que o cidadão médio tenha que recorrer à assistência para a generalidade dos processos, mas que então o sistema de assistência não tenha capacidade de resposta efectiva, por não ter sido concebido como forma generalizada de acesso. A Constituição não garante melhor acesso ao cidadão médio do que ao pobre, mas garante a todos acesso efectivo. E essa efectividade num sistema de assistência como remédio excepcional não é garantida por custas que o cidadão em regra interessado em processo de certo montante não possa suportar.»

Ou ainda no acórdão n.º 495/96 (publicado em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 33.º vol., p. 655):

«O instituto do apoio judiciário não é, pois, um instrumento generalizado, ou pressuposto primário de acesso ao direito: é, antes, um remédio, uma solução a utilizar, de forma excepcional, apenas pelos cidadãos economicamente carenciados ou desfavorecidos, e não de forma indiscriminada pela globalidade dos cidadãos. Isto implica, necessariamente, que também o sistema das custas judiciais tenha que ser um sistema proporcional e justo, que não torne insustentável ou inacessível para a generalidade das pessoas o acesso aos tribunais.»

O sistema de apoio judiciário não é, pois, suficiente para garantir o acesso generalizado aos tribunais, nos casos em que se fixam taxas de justiça exorbitantes face ao nível económico médio dos cidadãos.

Assim se conclui que o sistema de fixação das taxas de justiça do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, acima exposto, permitia a cobrança de taxas de justiça, cujo montante, exageradamente elevado, podia atentar contra os referidos parâmetros constitucionais da proibição do excesso e do direito de acesso aos tribunais.

Apesar de não caber a este Tribunal aferir qual o concreto patamar em que se situa o limite em que a prestação pública se desliga dos custos da respectiva actividade ou em que o cidadão fica inibido de recorrer aos tribunais, por força do valor das custas, deve, contudo, velar pelo respeito pelos referidos parâmetros constitucionais, perante o concreto valor das taxas cobrada num determinado processo, como resultado da aplicação da tabela legal, segundo o princípio do controlo da evidência.

Foi este controlo que o Tribunal Constitucional efectuou com resultados diferentes, entre outros, nos acórdãos n.ºs 1182/96 (em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 35.º vol., p. 447), 521/99 (em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 44.º vol., p. 793), 349/2002 (em *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, 53.º vol., p. 693), e 227/2007 (no *Diário da República*, 2.ª série, de 22 de Maio de 2007).

Na presente acção, que tinha o valor tributário de 1 598 350 814\$00, foram contadas à recorrida custas no montante de € 139 997,80, respeitando € 123 903,43 a taxas, correspondendo € 19 984,42 à taxa do incidente de apoio judiciário, reduzida a um quarto nos termos do artigo 15.º, n.º 1, do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, € 39 968,85, à taxa de justiça da acção, reduzida a metade, nos termos do artigo 17.º, n.º 2, do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, € 39 968,85, à taxa de justiça do recurso, reduzida a metade, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, e € 23 981,31, à procuradoria com natureza de taxa. Foi a seguinte a tramitação desta acção:

Em 13 de Novembro de 1996 a recorrida propôs no Tribunal Administrativo do Círculo de Lisboa acção, sob a forma ordinária, em que deduziu um pedido indemnizatório contra o Município de Lisboa, no valor de 1 598 350 814\$, por atraso na emissão de um alvará de loteamento. Requereu ainda que lhe fosse concedido apoio judiciário, «na modalidade de dispensa prévia de pagamento de preparos e custas»;

Em 19 de Novembro de 1996 foi proferido despacho que admitiu liminarmente o pedido de apoio judiciário e ordenou a citação do demandado;

Em 19 de Dezembro de 1996 o município de Lisboa apresentou contestação;

Em 7 de Janeiro de 1997 a autora apresentou réplica;

Realizou-se instrução documental relativamente ao pedido de apoio judiciário;

Em 8 de Outubro de 2002 foi proferida em simultâneo decisão sobre o mérito do pedido de apoio judiciário e da acção, tendo ambos sido julgados improcedentes;

Em 24 de Outubro de 2002 a autora interpôs recurso para o STA, o qual foi admitido como de agravo, com subida imediata, nos próprios autos, com efeito suspensivo;

Em 4 de Dezembro de 2002 e 16 de Janeiro de 2003, respectivamente, foram apresentadas alegações e contra-alegações de recurso, tendo a recorrente suscitado a nulidade da sentença proferida;

Em 19 de Fevereiro de 2003 o tribunal recorrido proferiu despacho, considerando improcedente a arguição da nulidade.

Após emissão de parecer pelo Ministério Público e recolha dos vistos no STA, foi proferido acórdão em 15 de Junho de 2004, em subsecção, na 1.ª Secção do STA, que negou provimento ao recurso.

Tendo em consideração a linearidade da tramitação da acção acima descrita e a fase em que a mesma terminou na 1.ª instância, a contagem de € 123 903,43 de taxas é manifestamente desproporcionada às características do serviço público concreto prestado, atendendo ao custo de vida em Portugal. Na verdade, este montante exagerado resulta apenas do elevado valor da acção, sem qualquer tradução na com-

plexidade do processo, o qual decorreu com uma tramitação simples, não existindo qualquer correspondência entre os custos dos meios do Estado envolvidos e o valor total das taxas cobradas.

Só a ausência de previsão de um limite máximo ou da possibilidade da intervenção moderadora do juiz na fixação do valor das taxas devidas pela tramitação ocorrida permitiu que estas atingissem aquele valor manifestamente desproporcionado e injustificadamente inibidor da utilização dos serviços públicos de justiça.

Essa desproporção flagrante e o exagero daquela quantia viola não só o princípio estruturante constitucional da proibição do excesso, como também o direito de acesso aos tribunais, previsto no artigo 20.º, n.º 1, da CRP, pelo que deve confirmar-se o juízo de inconstitucionalidade efectuado pela decisão recorrida, julgando-se improcedente o recurso interposto pelo Ministério Público.

Decisão

Pelo exposto, decide-se:

a) Julgar inconstitucional, por violação do direito de acesso aos tribunais, consagrado no artigo 20.º da CRP, conjugado com o princípio da proibição do excesso, decorrente do artigo 2.º da CRP, a norma que se extrai da conjugação do disposto nos artigos 13.º, n.º 1, 15.º, n.º 1, alínea o), 18.º, n.º 2, e tabela anexa do CCJ, na redacção do Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de Novembro, na parte em que dela resulta que as taxas de justiça devidas por um processo, comportando um incidente de apoio judiciário e um recurso para o tribunal superior, ascendem ao montante global de € 123 903,43, determinado exclusivamente em função do valor da acção, sem o estabelecimento de qualquer limite máximo, e na medida em que não se permite que o tribunal reduza o montante da taxa de justiça devida no caso concreto, tendo em conta, designadamente, a natureza e complexidade do processo e o carácter manifestamente desproporcionado desse montante;

b) Confirmar o juízo de inconstitucionalidade feito pela decisão recorrida e, conseqüentemente, negar provimento ao recurso.

Sem custas.

Lisboa, 25 de Setembro de 2007. — *João Cura Mariano — Joaquim Sousa Ribeiro — Mário José de Araújo Torres — Benjamim Rodrigues* (vencido de acordo com a declaração anexa) — *Rui Manuel Moura Ramos*.

Declaração de voto

Votei vencido, por não acompanhar o juízo de desproporcionalidade em que se abona a decisão de inconstitucionalidade. Fundamentando conclusão diferente que não mereceu acolhimento, e respigando apenas algumas das partes, escrevemos como primitivo relator do processo:

«8.5 — Mas, uma das mais complexas problemáticas que a teoria das taxas tem enfrentado é a da definição dos termos e dos seus limites que são demandados pela garantia jurídico-constitucional a que estão subordinadas, insita na relação de bilateralidade ou de sinaglamaticidade entre as prestações.

Ora, a este respeito têm sido convocados, basicamente, dois princípios: o princípio da equivalência jurídica (*Aequivalenzprinzip*) e o princípio dos custos (*Kostendeckungsprinzip*).

Segundo o primeiro, não poderá deixar de existir entre as prestações em presença uma equivalência jurídica.

Como diz Benjamim Rodrigues (*op. cit.*, p. 187), “no mínimo, ao conformar a taxa o legislador tributário não pode deixar de se orientar por um pré-juízo abstractamente formulado sobre a existência dessa equivalência de valoração jurídica entre ambas as prestações e fixar a taxa apenas no ponto em que figure existir essa.

Enquanto paridade de valoração enformada pelas mais diversas condicionantes, desde as éticas, morais, económicas, contenção ou impulso no acesso ao tipo de bens em causa, essa equivalência terá forçosamente parâmetros muito elásticos, os quais tornarão quase impossível surpreender um caso de violação”.

De acordo com o segundo, a fixação das taxas deverá seguir um princípio da cobertura dos custos: as taxas devem ser fixadas segundo critérios que garantam a cobertura dos custos, com respeito pelos princípios da igualdade e da proporcionalidade.

Qualquer que seja o critério dominante, só poderá falar-se, porém, de qualquer modo, de taxa onde seja possível surpreender, ainda, a existência de uma relação de proporção adequada ou ajustada entre as duas prestações, sob uma perspectiva económica.

E é sob o ponto de vista económico que a aferição se deve fazer, porque a prestação da entidade pública se traduz em bens satisfazentes de necessidades humanas individuais ou individualizáveis, surgindo o montante de taxa enquanto contrapartida que tem de pagar-se pelo acesso ou uso desses bens.

Mas estando em causa, por um lado, bens “públicos”, e, por outro, prosseguindo o fornecimento desses bens, em *ultima ratio*,

interesses públicos ou, no mínimo, gerais, é forçoso admitir que o equilíbrio entre as prestações exigido pela garantia não tenha forçosamente de se situar, sempre, num patamar equivalente ao do seu custo de produção.

Sendo assim, o montante da taxa, sob pena de se perder a relação garantística decorrente da sua bilateralidade, nunca poderá alhear-se, quer do valor de custo do serviço prestado, quer de uma ponderação, presente no momento da sua fixação, sobre o grau possível ou desejável de satisfação das finalidades sociais que justificam, sob tal via jurídica, o acesso ou o uso individualizado a esse tipo de bens.

É a reflexão sobre este momento que justifica que o montante das taxas possa ser fixado, pelo legislador, com intuídos de incentivo ao acesso e uso dos bens públicos, ou, ao contrário, de desincentivo.

De qualquer jeito, nunca, nessa ponderação, o legislador pode abandonar o critério de uma conexão necessária, razoável e adequada entre o valor de custo para o ente público dos bens ou serviços que presta aos particulares e a contrapartida que estes pagam.

A ausência de um tal referente deslocaria a causa jurídica da taxa para o domínio, puro e simples, da capacidade de pagar o tributo fixado em tal nível, ou seja para o domínio da capacidade contributiva de pagar tributos, e que é totalmente alheia ao grau de utilização que se faça dos bens públicos propiciados com os gastos dessas receitas.

Determinante, no controlo da relação de bilateralidade do tributo, é, como não pode deixar de ser, a fundamentação aduzida pelo legislador ou pela administração para fixar as taxas nos níveis eleitos.

O princípio da legalidade, a que as taxas estão sujeitas, não pode deixar, assim, de reflectir os momentos de tensão e de reflexão sobre os referidos elementos, devendo o controlo a efectuar pelos tribunais, respeitar “a leitura” deles feita pelo legislador, salvo se a mesma for manifestamente desadequada ou desproporcionada.

Embora, cingindo-se ao âmbito da administração local e às taxas das autarquias locais, o legislador nacional orientou-se pelo princípio dos custos, ao proceder à definição do regime geral das taxas das autarquias locais no artigo 4.º da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro, matizando-o, de algum modo, com o princípio da equivalência jurídica.

Na verdade, e, precisamente sob a epígrafe “Princípio da equivalência jurídica”, este preceito dispõe:

“1 — O valor das taxas das autarquias locais é fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade e não deve ultrapassar o custo da actividade pública local ou o benefício auferido pelo particular.

2 — O valor das taxas, respeitando a necessária proporcionalidade, pode ser fixado com base em critérios de desincentivo à prática de certos actos ou operações.”

E densificando, ainda, princípios susceptíveis de reflectir-se na determinação das taxas, o mesmo legislador estabeleceu, no artigo 5.º do mesmo diploma, e sob o título “Princípio da justa repartição dos encargos públicos” que:

“1 — A criação de taxas pelas autarquias locais respeita o princípio da prossecução do interesse público local e visa a satisfação das necessidades financeiras das autarquias locais e a promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental.

2 — As autarquias locais podem criar taxas para financiamento de utilidades geradas pela realização de despesa pública local, quando desta resultem utilidades divisíveis que beneficiem um grupo certo e determinado de sujeitos, independentemente da sua vontade.”

Na enunciação do recente regime geral das taxas das autarquias locais, o legislador continuou, ao fim e ao cabo, a trilhar o caminho que havia começado a adoptar com a edição do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro), onde passou a prever a obrigatoriedade de custos por funções como instrumento de gestão financeira para a “determinação dos custos subjacentes à fixação das tarifas e dos preços” (ponto 1.5) e ao dispor que “a contabilidade de custos é obrigatória no apuramento dos custos das funções e dos custos subjacentes à fixação das tarifas e preços de bens e serviços” (ponto 2.8.3.1), devendo esses custos “ser apurados em função dos custos directos e indirectos relacionados com a produção, distribuição, administração geral e financeiros” (ponto 2.8.3.2) e sendo a “imputação de custos indirectos efectuado após o apuramento dos custos directos por funções através de coeficientes” (ponto 2.8.3.3).

Caminho esse que, mais tarde, veio a prosseguir nas exigências postas para a fixação da taxa pela realização, manutenção e reforço

das infraestruturas urbanísticas, no artigo 116.º, n.º 5 do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, relativo ao regime jurídico da urbanização e da edificação, dispoendo que os projectos de regulamento municipal “devem ser acompanhados da fundamentação do cálculo das taxas previstas”, tendo em conta, designadamente, os elementos que refere (cf. Benjamin Rodrigues, *op. cit.*, p. 191).

Podem, no entanto, dizer-se que a ideia de uma proporção adequada com o custo do serviço e com a sua utilidade para o utente, nos termos acolhidos pelo regime geral das taxas das autarquias locais, corresponde ao sentido de grande parte da doutrina e da jurisprudência constitucional.

Assim — e, cingindo-nos apenas a alguns dos autores que já se referiram — José Casalta Nabais (Direito Fiscal, 2.ª edição, 2003, cit. pp. 2.º e segs.) depois de falar de uma “verdadeira *summa divisio*, [...] divisão dicotómica ou binária dos tributos, sendo estes, independentemente do nome que ostentam, ou tributos unilaterais que integram a figura dos impostos, ou tributos bilaterais que se reconduzem à figura das taxas”, defende que, “perante um tributo, para sabermos se, do ponto de vista jurídico-constitucional, estamos perante um tributo unilateral ou um imposto, ou perante um tributo bilateral ou uma taxa, o que há a fazer é o teste da sua medida ou do seu critério, estando pois perante um imposto se apenas pode ser medido ou aferido com base na capacidade contributiva do contribuinte, ou perante uma taxa se é susceptível de ser medido ou aferido com base na referida ideia de proporcionalidade” — acrescentando (n. 38) que, “[e]m rigor há aqui dois testes: o da bi/unilateralidade do tributo e, se neste se concluir pelo seu carácter bilateral, o da sua medida ou critério de justiça, muito embora seja este último teste o decisivo, já que, se a proporcionalidade entre o tributo e a respectiva contraprestação específica estiver ausente, então estaremos perante um tributo cujo regime constitucional não pode deixar de ser o dos impostos”.

Também, José G. Xavier de Basto e António Lobo Xavier (“Ainda a distinção entre taxa e imposto: a inconstitucionalidade dos emolumentos notariais e registrais devidos pela constituição de sociedades e pelas modificações dos respectivos contratos”, *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, ano XXXVI, 1994, n.ºs 1-2-3, especialmente pp. 6 e segs.), defendem ser essencial identificar a prestação pública que justifica o pagamento da taxa e a existência de uma proporção adequada entre o montante desta e o valor daquele serviço, sustentando deverem considerar-se impostos, para o efeito da aplicação do princípio da legalidade tributária, “as receitas coactivas que, cobradas aquando da prestação de serviços públicos individualizados, não se relacionam, na determinação do seu montante, nem com o custo nem com o valor desse serviço, antes com elementos relativos à capacidade contributiva dos utentes”.

No que importa à jurisprudência do Tribunal Constitucional, cabe notar que, por exemplo, o Acórdão n.º 640/95 (in *Diário da República*, 2.ª série, de 20 de Janeiro de 1996), a propósito das portagens na Ponte de 25 de Abril, interrogou-se sobre se “num caso de uma taxa de valor manifestamente desproporcionado, completamente alheio ao custo do serviço prestado, não deverá entender-se que tal taxa há-de ser tratada, de um ponto de vista jurídico-constitucional, como um verdadeiro imposto, de tal forma que tenha de ser o órgão parlamentar a decidir sobre o seu *quantum*”, e, havendo prosseguido a indagação para avaliar se se verificava tal desproporção manifesta, concluiu pela negativa (num sentido de ponderação das prestações, cf., também, os Acórdãos n.ºs 410/2000, 1108/96, 1140/96 e 354/98, publicados, respectivamente, no *Diário da República*, 2.ª série, n.ºs 270, de 22 de Novembro de 2000, 294, de 20 de Dezembro de 1996, 34, de 10 de Fevereiro de 1997, e 161, de 15 de Julho de 1998).

Na mesma linha, escreveu-se no Acórdão n.º 200/2001, publicado nos Acórdãos do Tribunal Constitucional, vol. 50.º, pp. 326-327:

“Na distinção entre taxa e imposto, o Tribunal Constitucional tem, pois, seguido o critério da sinalgamicidade: a taxa constitui, não uma receita unilateral, mas um preço, autoritariamente fixado, correspondente a um bem ou serviço, e mesmo que este seja de procura obrigatória (v., como exemplos referidos em J. J. Teixeira Ribeiro, *Lições de finanças públicas*, 5.ª ed., Coimbra, 1995, pp. 255-257, a hipótese das propinas no ensino obrigatório e o caso dos emolumentos dos serviços de registo e do notariado, mesmo quando a sua procura é obrigatória); o imposto constitui uma receita coactiva unilateral do Estado, sem correspondência num bem ou serviço.

Tal distinção não implica, porém, que o valor da taxa haja de corresponder economicamente ao valor ou ao custo do bem ou serviço em questão — que tenha que existir tal correspondência económica para se poder afirmar a bilateralidade da receita, enquanto taxa.

Na verdade, através da imposição de uma taxa podem prosseguir-se finalidades de interesse público (como a limitação da procura de um bem) conducentes a um montante diverso do correspondente

a tal valor ou custo. E ainda nesta hipótese ao pagamento da taxa corresponde a contraprestação de um bem ou serviço por parte do Estado. Daí que, como escrevia Teixeira Ribeiro (*op. cit.*, p. 258), 'quando a taxa exceda o custo dos bens, nem por isso tenhamos imposto na parte sobrança, uma vez que, apesar de ser coactiva, ela mantém o seu carácter de prestação bilateral'.

Aliás, mesmo sem se excluir que a forma de determinação do montante do tributo em causa possa funcionar como indício para a sua qualificação como taxa ou imposto, entende este Tribunal que apenas a manifesta desproporcionalidade entre o montante do tributo, por essa forma determinado, e o custo do serviço público (o carácter *completamente alheio* a este) poderá levar a que o tributo em questão deva ser encarado, de um ponto de vista jurídico-constitucional, como verdadeiro imposto. Foi justamente isto que, afirmando a desnecessidade de correspondência económica entre o custo do serviço e o montante da taxa, este Tribunal disse também no citado Acórdão n.º 410/2000 [publicado em Acórdãos do Tribunal Constitucional, 48.º vol., pp. 141-163]:

'Para a função da taxa pode ser menos relevante o custo e, por exemplo, mais relevante a contenção da utilização de um serviço — o que significa (e a jurisprudência constitucional tem-se comprometido nesse sentido) que o carácter sinalagmático da taxa não exige a correspondência do seu montante ao custo do bem ou serviço prestado: a bilateralidade que a caracteriza mantém-se, mesmo na parte excedente ao custo (cf., v. g., o Acórdão n.º 205/87, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 3 de Julho de 1987); não é, por si só, de qualificar a taxa como imposto, ou de lhe conceder tratamento constitucional de imposto, se o respectivo montante exceder o custo dos bens e serviços prestados ao utente (cf., v. g., o Acórdão n.º 640/95, publicado naquele jornal oficial, 2.ª série, de 20 de Janeiro de 1996).

Já se o valor da taxa for manifestamente desproporcionado, «completamente alheio ao custo do serviço prestado», então pode duvidar-se se a taxa não há-de ser encarada de um ponto de vista jurídico-constitucional, como verdadeiro imposto (citado Acórdão n.º 640/95), porque desse modo, e nessa medida, se afectaria a corresponsividade. Assim, a desproporcionalidade, desvirtuante da corresponsividade, lesaria o critério legitimante da taxa, enquanto a adequação à capacidade contributiva é característica do imposto (cf. Acórdão n.º 1108/96).

Ou seja — e para acompanhar mais uma vez este último aresto — "[a]base funcional da distinção entre taxa e imposto não impõe [...] uma sinalagmaticidade pré-jurídica, mas sim uma sinalagmaticidade construída juridicamente e um sentido de corresponsividade susceptível de ser entendido e aceite como tal pelos cidadãos atingidos".

Tal entendimento do Tribunal mostra-se igualmente reflectido nos diversos arestos que se debruçaram sobre a matéria da definição do montante das taxas de justiça.

Também neles, se reconheceu que o legislador dispõe, nesse âmbito, de uma larga margem de liberdade constitutiva, advertindo-se, no entanto, que 'essa liberdade não implica que as normas definidoras dos critérios de cálculo sejam imunes a um controlo de constitucionalidade, quer no que toca à sua aferição segundo regras de proporcionalidade, decorrentes do princípio do Estado de Direito (artigo 2.º da Constituição), quer no que respeita à sua apreciação à luz da tutela constitucional do direito de acesso à justiça (artigo 20.º da Constituição); em qualquer dos casos, sob a cominação de inconstitucionalidade material' (Acórdãos n.ºs 1182/96, 352/91 e 349/2002, publicados, respectivamente, nos *Acórdãos do Tribunal Constitucional*, vol. 35.º, pp. 447-454, *Diário da República* 2.ª série, de 17 de Dezembro de 1991, e de 15 de Novembro de 2002).

Discorrendo sobre a apreciação da questão de constitucionalidade do artigo 7.º, alínea h), do Código das Custas Judiciais, 'na interpretação de que o referido artigo deve ser aplicado independentemente do valor da acção para efeito de custas e da maior ou menor actividade jurisdicional envolvida pela acção, incidente ou recurso', e relativamente a um caso em que a taxa de justiça era do montante de 836 183 000\$, respeitante a um processo de jurisdição voluntária de um pedido de autorização judicial para a redução do capital social de 192 229 088 784\$ para 24 996 857 746\$, e no qual chegou a um juízo de não inconstitucionalidade, o referido Acórdão n.º 349/02 discreto do seguinte modo:

'[...] "o que é exigível é que, de um ponto de vista jurídico, o pagamento do tributo tenha a sua causa e justificação material, e não meramente formal — na percepção de um dado serviço" (cf., designadamente, o Acórdão n.º 1108/96, já citado).

Assim, não basta uma qualquer desproporção entre a quantia a pagar e o valor do serviço prestado, para que ao tributo falte o carácter sinalagmático. Será necessário que essa desproporção seja manifesta e comprometa, de modo inequívoco, a corresponsividade pressuposta na relação sinalagmática.

Como se escreveu recentemente no Acórdão n.º 115/02 — que acompanhou, nesta parte, o que ponderado foi no Acórdão n.º 640/95, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 20 de Janeiro de 1996 — "pode assim dizer-se que o Tribunal Constitucional rejeita o entendimento de que uma taxa cujo montante exceda o custo dos bens e serviços prestados ao utente se deve qualificar como imposto ou de que deve ter o tratamento constitucional de imposto: quando se verifica a corresponsividade ou o carácter sinalagmático entre a imposição e um serviço divisível prestado não se está perante um imposto".

14 — Por outro lado, se é certo que o Tribunal já disse que a existência de uma clara desproporção pode afectar a qualificação de um tributo como taxa, também é verdade que sempre acrescentou que a clara desproporção que afecta o carácter sinalagmático de um tributo não pode relacionar-se apenas com o carácter fortemente excessivo da quantia a pagar relativamente ao custo do serviço; ela há-de igualmente ser aferida em função de outros factores, designadamente da utilidade do serviço para quem deve pagar o tributo (cf. os Acórdãos n.ºs 1140/96 e 115/2002, já citados).

Para demonstrar este ponto, escreveu-se recentemente no Acórdão n.º 115/2002:

"E, o Tribunal Constitucional tem sido, no entanto, cauteloso na apreciação dos excessos indicadores de uma falta de proporcionalidade enquanto desvirtuantes da corresponsividade.

Assim, para a função da taxa pode ser menos relevante o custo e, por exemplo, mais relevante a contenção da utilização de um serviço — o que significa (e a jurisprudência constitucional tem-se comprometido nesse sentido) que o carácter sinalagmático da taxa não exige a correspondência do seu montante ao custo do bem ou serviço prestado: a bilateralidade que a caracteriza mantém-se, mesmo na parte excedente ao custo (cf., v. g., o Acórdão n.º 205/87, publicado no *Diário da República*, 1.ª série, de 3 de Julho de 1987); não é, por si só, de qualificar a taxa como imposto, ou de lhe conceder tratamento constitucional de imposto, se o respectivo montante exceder o custo dos bens e serviços prestados ao utente (cf., v. g., o Acórdão n.º 640/95, publicado naquele jornal oficial, 2.ª série, de 20 de Janeiro de 1996)."

Como, então, mais se ponderou, em termos que ora interessa reter (e reflectindo, de certo modo, o exposto precedentemente), "[a]base funcional da distinção entre taxa e imposto não impõe, todavia, uma sinalagmaticidade construída juridicamente e um sentido de corresponsividade susceptível de ser entendido e aceite como tal pelos cidadãos atingidos".

Daí se retira que "a consignação financeira de uma tal prestação económica que surge como uma elevação de um preço estabelecido em convenção poderá não afectar a natureza de taxa da referida prestação, na medida em que se entenda que a elevação do preço tem o seu fundamento (a sua causa) num determinado modo de relacionamento dos cidadãos com os custos (benefícios ou utilidades) e a própria elevação do preço seja aceitável racionalmente e contrapartida de um benefício".

8.6 — Neste domínio das custas judiciais, não pode, pois, o legislador deixar de ponderar, dentro da referida avaliação das finalidades públicas a satisfazer, a sua vinculação constitucional decorrente da previsão de um direito fundamental de acesso aos tribunais constante do artigo 20.º da Constituição.

É que em causa está um bem ou serviço público que visa satisfazer um direito fundamental no Estado de direito democrático: a obtenção de tutela judicial efectiva e plena dos direitos subjectivos e interesses legalmente protegidos das pessoas.

Não se trata apenas de um serviço de utilização obrigatória, em certos casos, mas de um bem essencial à própria realização e efectivação do Estado de direito democrático, na sua expressão de garantia de resolução, através dos tribunais, das controvérsias da vida em sociedade apenas segundo o direito.

Debruçando-se sobre este ângulo da questão, escreveu-se o seguinte no referido Acórdão n.º 352/91, que aqui se reitera:

'O direito de acesso aos tribunais não compreende [...] um direito a litigar gratuitamente, pois [...] não existe um princípio constitucional de gratuidade no acesso à justiça (cf., neste sentido, também o Acórdão n.º 307/90, *Diário da República*, 2.ª série, de 4 de Março de 1991).

O legislador pode, assim, exigir o pagamento de custas judiciais, sem que, com isso, esteja a restringir o direito de acesso aos tribunais. E, na fixação do montante das custas, goza ele de grande liberdade, pois é a si que cabe optar por uma justiça mais cara ou mais barata.

Essa liberdade constitutiva do legislador tem, no entanto, um limite — limite que é o de a justiça ser realmente acessível à generalidade dos cidadãos sem terem que recorrer ao sistema de apoio judiciário.

É que o nosso ordenamento jurídico concebe o sistema de apoio judiciário como algo que apenas visa garantir o acesso aos tribunais

aos economicamente carenciados, e não como um instrumento ao serviço também das pessoas de médios rendimentos (salvo, naturalmente, se estas houverem de intervir em acções de muito elevado valor).

Na fixação das custas judiciais, há-de, pois, o legislador ter sempre na devida conta o nível geral dos rendimentos dos cidadãos de modo a não tornar inoportável para o comum das pessoas o custeio de uma demanda judicial, pois se tal suceder, se o acesso aos tribunais se tornar inoportável ou especialmente gravoso, violar-se-á o direito em causa.

[...]

Como todas as decisões legislativas, as decisões que o legislador toma em matéria de custas no que concerne ao *quantum* delas, são, obviamente, sindicáveis sub *specie constitutionis*. Mas, ao menos em geral, [...] tais decisões só haverão de ser taxadas de constitucionalmente ilegítimas quando inviabilizem ou tornem particularmente oneroso o acesso aos tribunais para o cidadão médio.”

E laborando dentro do mesmo pensamento, disse-se, também, no Acórdão n.º 467/91, publicado no *Diário da República* 2.ª série, de 2 de Abril de 1992:

“[...] esse espaço de conformação [o espaço de conformação do legislador em matéria de custas] tem os limites que são dados pela irredutível dimensão de defesa da tutela jurisdicional dos direitos, postulando soluções legislativas que assegurem um acesso igual e efectivo aos tribunais. Então, o princípio da proporcionalidade vem aqui ‘alicerçar um controlo jurídico-constitucional da liberdade de conformação do legislador e situar constitucionalmente o espaço de prognose legislativa’ (J. J. Gomes Canotilho, *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador*, Coimbra 1982, p. 274).

O asseguramento da garantia do acesso aos tribunais subentende uma programação racional e constitucionalmente adequada dos custos da justiça: o legislador não pode adoptar soluções de tal modo onerosas que impeçam o cidadão médio de aceder à justiça.”

Face ao que vem de dizer-se, há-de convir-se que o legislador, no estabelecimento do critério de determinação da taxa de justiça, não pode ir além dos limites postulados pela garantia da bilateralidade.

Mas sendo assim, no estabelecimento das taxas de justiça, o sistema não deve deixar de atender aos custos reais de administração de justiça e as taxas fixadas não devem, também, deixar de corresponder, com observância do princípio da igualdade na aplicação do critério, a uma refracção desses custos reais.

É que o Estado pode optar por uma justiça mais barata ou mais cara, desde que não ultrapasse os custos de uma tal função.

Mas, por outro lado, há, também, que não esquecer que incumbe, ao Estado, a realização de um “equilíbrio entre a consagração do direito de acesso ao direito e aos tribunais [em condições de igualdade] e os custos inerentes a tal exercício” (Acórdão n.º 608/99, publicado no *Diário da República* 2.ª série, de 16 de Março de 2000).

Todavia, nada obriga a que esse equilíbrio, que forçosamente deve assegurar uma igualdade das partes no acesso à justiça, haja de ser conseguido exclusivamente através da adopção de uma grelha de taxas de justiça, até porque a facilidade em as pagar anda na razão inversa dos meios de fortuna que se tenha.

A concretização de uma igualdade material, no acesso aos bens públicos, passará, antes, pela previsão de mecanismos de isenção ou de redução das taxas de justiça ou de concessão de apoios ou de benefícios financeiros a quem não possa suportar as custas reflectoras do sistema mais caro ou mais barato de administração de justiça por que o legislador optou, aí acautelando os referidos interesses públicos e o direito fundamental de acesso aos tribunais.

Quer isto dizer que o grau de tributação das custas judiciais, que será, ainda, tolerável, de acordo com um critério de exigibilidade de uma relação de bilateralidade, apenas terá de ser afastado, para realizar o acesso à justiça em condições de igualdade, quando esse acesso não esteja assegurado mediante a previsão de um sistema de mecanismos de apoio judiciário ou em que o nível de tributação adoptado, conjugadamente com a existência desses meios de apoio, inviabilize ou torne particularmente oneroso ou inibidor, segundo uma regra de *controlo de evidência*, o acesso aos tribunais para o cidadão médio, garantido pelo artigo 20.º da CRP.

Por outro lado, sendo, embora, certo que prestação de administração de justiça se consubstancia na obtenção de uma decisão judicial, não se segue daí que o legislador não possa adoptar como critério conformador das taxas judiciais um princípio assente sobre a consideração do valor da causa, seja por patamares, seja recorrendo ao simples método proporcional, com isso entrando em linha de conta com o valor mediado da prestação de justiça, como acontece na norma constitucionalmente impugnada.

É que não há dúvida que a utilidade sentida pelo utilizador do serviço de administração de justiça reside, essencialmente, no valor

dos direitos ou interesses que são reconhecidos pela decisão judicial e não tanto na decisão judicial em si própria, sendo que, numa perspectiva económica, a prestação pública vale pelos direitos ou bens que garante.

Nesta medida, não pode considerar-se desadequada a opção do legislador em erigir o valor da acção ou da sucumbência no recurso em elemento base de construção do critério de tributação ou enquanto regra de repartição, com respeito pelo princípio da igualdade, dos custos públicos com a obtenção do reconhecimento judicial desses direitos e interesses legítimos.

Ponto é que o montante das taxas de justiça, nele relevado o valor dos benefícios, não vá além dos custos de administração de justiça e que seja estabelecido com respeito pelos princípios de igualdade material e de proporcionalidade, em termos tais que se não se perca a relação de conexão material entre as prestações, passando o sujeito a ser tributado, antes, em função da sua capacidade contributiva.

A consideração do valor da causa ou da sucumbência no recurso mostram-se ainda justificados, materialmente, perante outras circunstâncias do sistema legal, como sejam o facto de as formas das acções judiciais, a admissibilidade dos recursos e as alçadas dos tribunais serem, por regra geral, estabelecidos em função de tais elementos e de estes induzirem maiores ou menores custos da actividade de prestação de justiça.

Por outro lado, não pode, ainda, ignorar-se que o bem público utilizado pode demandar uma maior ou menor actividade do órgão jurisdicional, que seja fundada não só na maior ou menor complexidade da causa, mas também nos comportamentos dos particulares na acção e nos recursos.

Não se trata, pois, de uma prestação cuja utilização aconteça, sempre, dentro do mesmo estágio de formação dos custos de administração da justiça, nem que satisfaça, sempre, de um modo definitivo as necessidades de tutela quem recorre aos tribunais.

Na ausência da demonstração de qual o concreto patamar em que a prestação pública se desliga dos custos da respectiva actividade, o Tribunal Constitucional apenas poderá operar com o princípio da proporcionalidade, na sua dimensão de respeito por uma justa medida ou de justiça material, e segundo um princípio de controlo de evidência, repudiando o critério de tributação apenas nos casos em que, para o cidadão médio, ele se apresente objectivamente como intoleravelmente inibidor ou constrangente do acesso à justiça, principalmente nos casos de maior incerteza sobre o resultado do processo, de defesa de direitos fundamentais ou de direitos próprios perante o próprio credor da taxa de justiça, etc.

Ora, no caso em apreço, não pode considerar-se violar o princípio da proporcionalidade o critério normativo de cuja aplicação resultou que, numa pronúncia judicial prolatada em duas instâncias, numa acção ordinária, sobre um pedido de indemnização, no valor de € 7 972 540,25, a título de responsabilidade civil de um município por actos de gestão pública, o montante de custas devidas se quedou pelo valor de € 120 013,38 (sejam 139 997,80 de custas totais da acção, menos € 19 984,42 correspondentes às custas do incidente de apoio judiciário que está fora do objecto do recurso).

Na verdade, não se vê que, não obstante a ausência de estabelecimento, no sistema de taxas de justiça, de um limite de tributação que corresponda à quebra da relação de bilateralidade de prestações insita na taxa, o critério normativo se apresente manifestamente desproporcionado, de modo a fazer prevalecer o juízo do Tribunal Constitucional sobre o juízo do legislador.

A ausência de um limite no estabelecimento da grelha das taxas de justiça não postula que as taxas estabelecidas sejam inexoravelmente violadoras da lei fundamental e que a concreta taxa de justiça não se situe dentro desse limite tolerável.

A questão está em saber se as taxas exigidas ultrapassam os custos de administração de justiça, se o montante de custas exigido é de tal modo elevado que se possa afirmar inexistir uma relação material entre as duas prestações ou se é razoavelmente de admitir a existência de efeito inibidor situado fora de uma qualquer atitude do demandante claramente temerária.

Ora, nenhuma destas situações pode ser afirmada, sem reserva de dúvida.

Na verdade, o nosso sistema de administração de justiça é altamente deficitário, representando as custas cobradas apenas uma pequena parcela dos seus custos.

Por outro lado, quedando-se as custas da acção apenas por cerca de 1/50 avos do valor da acção, correspondendo este à utilidade que dela poderia retirar a parte vencida, e não sendo caso para considerar, até por lhe ter sido desatendido o pedido de apoio judiciário, que as taxas estabelecidas inviabilizaram ou impediram, por qualquer jeito, a devedora das custas de aceder aos tribunais para fazer valer os direitos que entendia ter, não pode concluir-se em outro sentido que não seja a da presunção da sua conformidade constitucional.

A este propósito, deve, ainda, ter-se presente que, nas situações em que a avaliação da limitação ou restrição pelo critério da proporcionalidade se revele complexa, como é o caso, o Tribunal Constitucional tem reconhecido ao legislador uma prerrogativa de avaliação ou crédito de confiança, reservando a sua intervenção apenas para as situações de *ultima ratio*.

Escreveu-se, com efeito, no Acórdão n.º 187/2001, publicado no *Diário da República* 12.ª série, de 26 de Junho de 2001:

“[...] não pode deixar de reconhecer-se ao legislador diversamente da administração — [...] uma ‘prerrogativa de avaliação’, como que um ‘crédito de confiança’, na apreciação, por vezes difícil e complexa, das relações empíricas entre o estado que é criado através de uma determinada medida e aquele que dela resulta e que considera correspondente, em maior ou menor medida, à consecução dos objectivos visados com a medida [...] Tal prerrogativa da competência do legislador na definição dos objectivos e nessa avaliação [...] afigura-se importante sobretudo em casos duvidosos, ou em que a relação medida-objectivo é social ou economicamente complexa, e a objectividade dos juízos que se podem fazer (ou suas hipotéticas alternativas) difícil de estabelecer.

[...] em casos destes, em princípio, o Tribunal não deve substituir uma sua avaliação da relação, social e economicamente complexa, entre o teor e os efeitos das medidas, à que é efectuada pelo legislador, e que as controvérsias geradoras de dúvida sobre tal relação não devem, salvo erro manifesto de apreciação — como é, designadamente (mas não só), o caso de as medidas não serem sequer compatíveis com a finalidade prosseguida —, ser resolvidas contra a posição do legislador.

[...] a própria averiguação jurisdicional da existência de uma inconstitucionalidade, por violação do princípio da proporcionalidade por uma determinada norma, depende justamente de se poder detectar um erro manifesto de apreciação da relação entre a medida e seus efeitos, pois aquém desse erro deve deixar-se na competência do legislador a avaliação de tal relação, social e economicamente complexa.»

Foi um juízo destes que suportou, ao fim e ao cabo, o julgamento de não inconstitucionalidade prolatado no referido Acórdão n.º 349/2002, em que estava em causa uma taxa de justiça de valor muitíssimo superior.

A circunstância de o legislador ter actualmente estabelecido um critério de tributação mais favorável não quer dizer que esse seja o patamar em que o montante de custas se deve considerar conectado com a utilidade da prestação.

Basta notar que o legislador pode, sem converter a administração de justiça em uma actividade lucrativa, o que lhe estará constitucionalmente vedado, suportar em maior medida os custos de justiça, desonerando quem a ele acede. — *Benjamim Rodrigues*.

TRIBUNAL DE CONTAS

Gabinete do Presidente

Despacho n.º 25 033/2007

Cessa hoje funções como subdirectora-geral do Tribunal de Contas a Dr.ª Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes, em virtude de ter sido nomeada juíza conselheira deste Tribunal, após concurso público.

Ao longo de mais de 11 anos de exercício do cargo de subdirectora-geral do Tribunal de Contas, a Dr.ª Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes revelou excepcionais qualidades pessoais e profissionais, nomeadamente de lealdade, dedicação, espírito de serviço público, sólida formação humana, competência e capacidade de gestão nas várias áreas em que foi chamada a intervir.

Acresce que, também na área das relações internacionais, a subdirectora-geral desempenhou um papel muito relevante, por todos sempre apreciado, designadamente no âmbito da EUROSAI e da cooperação com os Tribunais de Contas da CPLP.

É, pois, de inteira justiça, reconhecer que o desempenho da subdirectora-geral muito contribuiu para prestigiar o Tribunal de Contas e os seus Serviços de Apoio, na ordem interna e na ordem internacional.

Assim, é com grata satisfação que louvo publicamente a subdirectora-geral Dr.ª Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes pelo excelente desempenho das suas funções ao longo de mais de 11 anos.

23 de Outubro de 2007. — O Conselheiro Presidente, *Guilherme d'Oliveira Martins*.

Despacho n.º 25 034/2007

1 — Em virtude de ter sido nomeada juíza conselheira deste Tribunal, com efeitos a partir de 24 de Outubro, cessou funções como subdirectora-geral a Dr.ª Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes.

Nestes termos, sob proposta do director-geral, após a sua audição, tendo presente o disposto nos artigos 5.º e 11.º do Decreto-Lei n.º 440/99, de 2 de Novembro, ao abrigo do artigo 74.º, n.º 1, alínea *m*), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, nomeio subdirectora-geral do Tribunal de Contas (sede), em comissão de serviço, por três anos, a licenciada Márcia da Conceição Condessa Brito Cardoso Vala.

A presente nomeação tem efeitos imediatos, dada a urgente conveniência de serviço.

2 — Tendo presente o disposto no artigo 7.º, n.º 3, do Decreto-lei n.º 440/99, de 2 de Novembro, a subdirectora-geral ora nomeada substitui o director-geral nas suas faltas e impedimentos.

24 de Outubro de 2007. — O Conselheiro Presidente, *Guilherme d'Oliveira Martins*.

ANEXO

Nota curricular

Márcia da Conceição Condessa Brito Cardoso Vala.

Nasceu em Lisboa, em 27 de Outubro de 1964.

Licenciada em Direito pela Universidade Católica Portuguesa.

Iniciou funções na Direcção-Geral do Tribunal de Contas em 1991, ingressando na carreira de técnica superior em 1992, na área da fiscalização prévia.

Nomeada contador-chefe da Direcção-Geral do Tribunal de Contas em 10 de Outubro de 1996.

Foi nomeada auditora-chefe por despacho do conselheiro presidente do Tribunal de Contas de 17 de Julho de 2000 da UAT I do Departamento de Controlo Prévio.

Exerceu as funções de auditora coordenadora dos Departamentos de Controlo Prévio e de Controlo Concomitante, desde 23 de Novembro de 2000.

Membro do grupo de trabalho incumbido de proceder à revisão do projecto das instruções sobre fiscalização prévia.

Membro do grupo de trabalho incumbido de proceder à revisão do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas.

Membro do grupo de trabalho sobre contratação pública.

Monitora de acções de formação na área de contratação pública e fiscalização prévia.

Direcção-Geral

Despacho n.º 25 035/2007

1 — Ao abrigo do artigo 7.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 440/99, de 2 de Novembro, do artigo 35.º do Código do Procedimento Administrativo e do artigo 9.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro, delego na subdirectora-geral do Tribunal de Contas licenciada Márcia da Conceição Condessa Brito Cardoso Vala os poderes para a prática de actos na área de gestão do pessoal (incluindo a formação profissional) dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas, excepto os seguintes:

- De aprovação das propostas a submeter a despacho superior referentes a planos anuais e plurianuais de gestão previsional de pessoal e de formação, bem como projectos de diplomas;
- De autorizar a abertura de concursos de ingresso;
- De colocação de pessoal nos serviços;
- De apresentação de propostas de nomeação do pessoal dirigente da DGTC;
- De autorização para a realização de trabalho extraordinário.

2 — Iguualmente delego os poderes para a prática de actos relativos aos serviços de apoio à 1.ª e 3.ª Secções do Tribunal, bem como a função de secretário das mesmas Secções.

3 — Delego ainda a assinatura do expediente na área da gestão de pessoal da DGTC, excepto o expediente para publicação no *Diário da República*, bem como delego a assinatura do expediente relativo às 1.ª e 3.ª Secções do Tribunal.

24 de Outubro de 2007. — O Director-Geral, *José F. F. Tavares*.