

discricionário da função administrativa os termos da restrição de um direito fundamental.

Do exposto resulta igualmente que não procede a alegação de que o artigo 49.º do RLSM relega para o exercício discricionário da função administrativa os termos da restrição de um direito fundamental, pois, como vimos, existe habilitação legal (lei da Assembleia da República) prevista no artigo 28.º, n.º 3, da LSM que impõe as balizas dentro das quais o poder administrativo deve atuar: os custos envolvidos na formação ministrada e a expectativa de afetação funcional do militar. Aplicando-se estes normativos a todos os ramos das Forças Armadas — que são muito diversos entre si relativamente àqueles aspetos — justifica-se a habilitação da Administração para proceder à concretização em função da especificidade de cada tipo de formação.

Por fim, resta analisar a invocação da inconstitucionalidade orgânica, por violação da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República. Alega o recorrente que, afetando a liberdade de escolha de profissão (cf. artigo 47.º, n.º 1, da CRP), aquele preceito legal, por versar sobre matéria relativa a direitos, liberdades e garantias, se encontra abrangida pela alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da CRP. Tendo a norma em causa sido exclusivamente aprovada por decreto-lei do Governo, sem que fosse precedido da necessária autorização legislativa, a mesma padecerá de inconstitucionalidade.

Acréscimo ainda uma alusão, *en passant*, que o recorrente faz à alínea i) do n.º 1 do referido artigo 165.º da CRP, que versa sobre as bases gerais da função pública. Tal alusão afigura-se, porém, incompreensível, por não haver qualquer ligação com aquela matéria reservada.

É óbvio que aquela norma jurídica não afeta essas bases gerais — mas antes regula o estatuto profissional específico de uma categoria isolada de membros das Forças Armadas —, pelo que não se aprofundará esta questão, concluindo, desde já, que, com base neste fundamento não se verifica qualquer inconstitucionalidade orgânica.

Ora, como já atrás se referiu, é possível extrair do artigo 28.º, n.º 3, da Lei de Serviço Militar, aprovada pela Lei n.º 174/99, de 21 de setembro, a fixação de um princípio geral, de acordo com o qual essa indemnização é devida, o que significa que é essa lei que estabelece a restrição. O artigo 49.º do RLSM limita-se a desenvolver tais princípios. Visto que este último foi aprovado ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 198.º da CRP, que permite que o Governo aprove “*Decretos-Leis de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevam*”, é de rejeitar a inconstitucionalidade orgânica da norma.

### III — DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, decide-se:

i) Não julgar inconstitucional a norma extraída do artigo 49.º do Regulamento da Lei do Serviço Militar (RLSM), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 289/2000, de 14 de novembro, interpretada no sentido de que, tratando-se de pilotos da Força Aérea, é admissível a exigência do pagamento de uma indemnização, como condição do deferimento da rescisão contratual pelo militar, durante o período de instrução complementar ou antes do termo do período mínimo a que se encontra vinculado, cujo montante pode ser de valor muito superior ao vencimento mensal do contratado ou de valor superior ao total auferido durante o período de contrato.

E, em consequência:

ii) Não conceder provimento ao recurso.

Custas pelo recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 25 UC's, ponderados os critérios referidos no artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 303/98, de 7 de outubro (artigo 6.º, n.º 1, do mesmo diploma).

Lisboa, 4 de fevereiro de 2016. — Ana Guerra Martins — Fernando Vaz Ventura — Pedro Machete — João Cura Mariano — Joaquim de Sousa Ribeiro.

209677196

## Acórdão n.º 96/2016

### Processo n.º 743/15

Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional  
**Relatório**

**Eduardo Manuel Nunes da Silva, Jorge Manuel Nunes da Silva e Paulo Jorge Nunes da Silva**, tendo sido notificados pelo Balcão Nacional de Arrendamento de que, devido à junção extemporânea do comprovativo da autoliquidação de taxa de justiça, não iriam prosseguir os trâmites necessários à execução para pagamento de quantia certa relativa ao pagamento de rendas em atraso, com recurso ao procedimento especial de despejo, em que eram requerentes, e de que aquela omissão é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, reclamaram de tal decisão.

Remetidos os autos à Secção Cível da Instância Local do Tribunal da Comarca de Santarém, por sentença de 3 de julho de 2015, foi julgada parcialmente procedente a reclamação apresentada e, em consequência, decidiu-se:

«a) Desaplicar, por materialmente inconstitucional por violação do artigo 20.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa, o segmento do n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 1/2013 de 7 de janeiro que prevê que “*A não apresentação, no prazo de 10 dias, do documento previsto na subalínea i) da alínea b) do número anterior, é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas [...]*”;

b) Revogar a decisão proferida pelo BNA na parte que determina que a falta de junção do comprovativo de pagamento da taxa de justiça respeitante à execução para pagamento de quantia certa é havida como desistência do pedido, mantendo-se, no mais, a decisão proferida.»

O Ministério Público recorreu desta decisão para o Tribunal Constitucional, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional (LTC), requerendo a fiscalização da constitucionalidade da norma cuja aplicação havia sido recusada — a constante do n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro.

O Ministério Público apresentou alegações, tendo formulado as seguintes conclusões:

«29.º

Nessa medida, no seguimento da jurisprudência referida ao longo das presentes alegações, julga-se que este Tribunal Constitucional deverá, agora:

a) concluir ser materialmente inconstitucional «o segmento do n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 1/2013 de 7 de janeiro que prevê que “*A não apresentação, no prazo de 10 dias, do documento previsto na subalínea i) da alínea b) do número anterior, é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas*”, por violação do artigo 20.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa, «o qual prevê que a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, uma vez que impede o titular do direito invocado de o exercer, configurando norma que comporta uma restrição desproporcional ao conteúdo essencial do direito fundamental de obter tutela jurisdicional efetiva, que aquela disposição constitucional visa asseverar”, bem como por violação do princípio do contraditório, integrante do direito a um processo equitativo, consagrado no n.º 4 do artigo 20.º da Constituição;

b) negar, nessa medida, provimento ao recurso obrigatório de constitucionalidade interposto pela digna magistrada do Ministério Público;

c) confirmar, em consequência, a sentença recorrida, de 3 de julho de 2015, da digna magistrada judicial do Tribunal de Santarém.»

Os Recorridos não apresentaram contra-alegações.

\*

### Fundamentação

#### 1 — Da delimitação do objeto do recurso

A decisão recorrida desaplicou, com fundamento em inconstitucionalidade, por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, o segmento normativo do n.º 2, do artigo 12.º, do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, no qual se prevê que “[a] não apresentação, no prazo de 10 dias, do documento previsto na subalínea i) da alínea b) do número anterior, é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas [...]”.

Conforme decorre da fundamentação da aludida decisão, o tribunal *a quo* considerou que a «desistência do pedido» a que faz referência a norma desaplicada tem os efeitos previstos no artigo 285.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, e que, por isso, extingue o direito que se pretendia fazer valer.

Ora, tendo sido este o sentido em que a norma sindicada foi interpretada pelo tribunal *a quo*, esta dimensão normativa deverá integrar o objeto do recurso, de modo a que, sobre a mesma possa incidir o juízo deste Tribunal a respeito da sua conformidade constitucional. Importa, por isso, proceder a uma delimitação do objeto do recurso.

Em face do exposto, o objeto do presente recurso consiste no segmento normativo do n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, no qual se prevê que “[a] não apresentação, no prazo de 10 dias, do documento previsto na subalínea i) da alínea b) do número anterior, é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas [...]”, interpretado no sentido de que tal desistência, em face do disposto no artigo 285.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, extingue o direito que se pretendia fazer valer.

#### 2 — Do mérito do recurso

Tendo em atenção a delimitação do objeto do recurso ora efetuada, a questão de constitucionalidade que importa apreciar é a de saber se o

segmento normativo do n.º 2, do artigo 12.º, do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, no qual se prevê que “[a] não apresentação, no prazo de 10 dias, do documento previsto na subalínea i) da alínea b) do número anterior, é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas [...]”, interpretado no sentido de que tal desistência, em face do disposto no artigo 285.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, extingue o direito que se pretendia fazer valer, viola o artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.

Para melhor apreciação desta questão de constitucionalidade, importa, antes de mais, fazer uma breve referência ao regime jurídico infraconstitucional no qual se enquadra a norma desaplicada.

A Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, procedeu a uma significativa revisão do Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), que havia sido aprovado pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro. Entre as alterações introduzidas por aquela lei, são de referir as modificações ao regime substantivo da locação e ao regime transitório dos contratos de arrendamento celebrados antes da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, e ainda a criação de um procedimento especial de despejo do local arrendado.

O procedimento especial de despejo encontra-se regulado nos artigos 15.º a 15.º-S da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, na redação que lhe foi conferida pela referida Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 59-A/2012, de 12 de outubro. No seguimento destas alterações, o Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, veio proceder «à instalação e à definição das regras do funcionamento do Balcão Nacional do Arrendamento, adiante designado por BNA, e do procedimento especial de despejo, previstos nos artigos 15.º a 15.º-S da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 59-A/2012, de 12 de outubro» (cf. artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro).

Conforme resulta do seu regime, previsto nos aludidos artigos 15.º a 15.º-S da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro (aditados pela Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto e cuja redação foi posteriormente alterada pela Lei n.º 79/2014, de 19 de dezembro), bem como das regras de funcionamento do Balcão Nacional de Arrendamento, estabelecidas no Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, o procedimento especial de despejo tem por finalidade a obtenção de um título executivo para despejo do locado e, eventualmente, caso tal seja requerido, para pagamento de rendas, encargos ou despesas.

Rui Pinto caracteriza o procedimento especial de despejo como um “processo especial sincrético”, declarativo e executivo, através do qual tem lugar a «formação de título suficiente para despejo, seja em caso de não oposição do inquilino ao requerimento, seja por emissão de decisão judicial de despejo, em caso de oposição não procedente do inquilino» (cf. Manual da Execução e Despejo, Coimbra Editora, 2013, pág. 1160), integrado por diferentes fases processuais, que têm por função a constituição do título executivo, em caso de não cumprimento voluntário: uma fase injuntória, de natureza administrativa, em que o título se forma por inversão do contraditório perante o BNA e uma fase contenciosa, em que há um processo judicial, iniciado após a convocação da instância em caso de oposição do requerido, e que corre perante um juiz a quem os autos serão distribuídos. A fase executiva, por seu turno, destina-se à realização coativa do direito à entrega do locado e tem lugar após a formação do título executivo numa das fases anteriores do procedimento especial de despejo (cf. ob. cit, pág. 1169).

O artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, depois de definir, no seu n.º 1, o procedimento especial de despejo como «um meio processual que se destina a efetivar a cessação do arrendamento, independentemente do fim a que este se destina, quando o arrendatário não desocupe o locado na data prevista na lei ou na data fixada por convenção entre as partes», elenca, no n.º 2, as situações que em que o senhorio pode lançar mão de tal procedimento.

Nas hipóteses taxativamente enumeradas nesta norma, o senhorio pode dar início ao procedimento mediante a apresentação no BNA do requerimento de despejo, nos termos previstos no artigo 15.º-B da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro.

Por outro lado, para além deste objeto primário, o procedimento especial de despejo pode ter como objeto uma pretensão acessória, uma vez que, conforme resulta do n.º 5 do artigo 15.º, nas situações em que possa haver lugar a procedimento especial de despejo, o senhorio pode deduzir, cumulativamente com o pedido de despejo, o pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas que corram por conta do arrendatário, desde que tenha sido comunicado ao arrendatário o montante em dívida.

Apresentado o requerimento, este poderá ser objeto de recusa pelo BNA, nos casos previstos no artigo 15.º-C, n.º 1, da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, entre os quais se inclui, conforme aliás refere a decisão recorrida, o caso em que não se mostre paga a taxa de justiça (cf. alínea h) deste artigo 15.º-C, n.º 1), sendo que, em caso de recusa, «o requerente pode apresentar outro requerimento no prazo de 10 dias subsequentes à notificação daquela, considerando-se o procedimento iniciado na

data em que teve lugar o pagamento da taxa devida pela apresentação do primeiro requerimento ou a junção do documento comprovativo do pedido ou da concessão do benefício do apoio judiciário na modalidade de dispensa ou de pagamento faseado da taxa de justiça e dos demais encargos com o processo» (cf. n.º 2, do artigo 15.º-C, da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro).

Conforme se referiu, nos casos em que, no requerimento inicial do pedido especial de despejo, tenha formulado pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas, que corram por conta do arrendatário, o senhorio poderá, desta forma, obter título executivo que poderá servir de base à execução para pagamento de quantia certa relativamente aos montantes em causa. E o que resulta do n.º 5, do artigo 15.º-J, da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, o qual dispõe que «[o] título para desocupação do locado, quando tenha sido efetuado o pedido de pagamento das rendas, encargos ou despesas em atraso, e a decisão judicial que condene o requerido no pagamento daqueles constituiem título executivo para pagamento de quantia certa, aplicando-se, com as necessárias adaptações, os termos previstos no Código de Processo Civil para a execução para pagamento de quantia certa baseada em injunção».

Nessas situações, uma vez feita a conversão do requerimento de despejo em título para desocupação do locado (nos termos do artigo 15.º-E da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro) ou proferida decisão judicial nos termos do n.º 3 do referido artigo 15.º-E da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, o BNA notifica o requerente para, em 10 dias, juntar ao processo o comprovativo de pagamento da taxa de justiça respeitante à execução para pagamento de quantia certa.

É o que estabelece também a subalínea i), da alínea b), do n.º 1, do artigo 12.º, do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, onde se prevê que «[t]endo o requerente, no requerimento de despejo, formulado pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas, o BNA, feita a conversão do requerimento de despejo em título para desocupação do locado ou proferida decisão judicial para desocupação do locado, deve: [...] b) [n]otificar o requerente para em 10 dias: i) Juntar ao processo o comprovativo de pagamento da taxa de justiça respeitante à execução para pagamento de quantia certa; [...]».

Uma vez recebido o comprovativo de pagamento da taxa de justiça, bem como os demais elementos previstos na alínea b) do n.º 1 deste artigo 12.º, «o BNA remete, por via eletrónica, o requerimento de despejo para o tribunal nele indicado, juntamente com o título ou a decisão judicial para desocupação do locado, o documento comprovativo do pagamento da taxa de justiça ou da concessão de apoio judiciário e, se for caso disso, a procuração referida na subalínea ii) da alínea b) do n.º 1, valendo o conjunto destes documentos como requerimento executivo idóneo a iniciar a execução para pagamento de quantia certa» (cf. n.º 3 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 1/2013).

No caso de falta de apresentação pelo senhorio, no prazo de dez dias, do aludido comprovativo, é aplicável o n.º 2 do deste artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, no qual se prevê que tal omissão «é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas, não prosseguindo o BNA com os trâmites necessários à execução para pagamento de quantia certa», norma esta que, como vimos, foi em parte objeto de recusa de aplicação pela decisão recorrida.

A respeito do sentido desta norma, Laurinda Gemas (Algumas questões controvertidas do novo regime processual de cessação do contrato de arrendamento, in Revista do Centro de Estudos Judiciários, 2.º Semestre 2013, n.º 2, págs. 29) refere que a mesma «não pode ser interpretada de forma puramente literal, sob pena de flagrante inconstitucionalidade», acrescentando que «caso o senhorio se atrase a pagar a taxa de justiça ou considere que não vale já a pena avançar com a execução, designadamente porque não conhece bens ao arrendatário, seria descabido e contrário ao disposto no artigo 290.º do CPC, presumir, de forma inilidível, que tal constitui uma desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas. Portanto, o que a norma significa é que o senhorio desistiu de intentar ação executiva, não prosseguindo o BNA com os trâmites necessários à execução para pagamento de quantia certa.».

Já Rui Pinto (cf. Manual de Execução e Despejo, pág. 1201, nota de rodapé n.º 3478), por sua vez, considera que a cominação prevista nesta norma é «inconstitucional, por desproporcionada, pois, como se sabe, a desistência do pedido importa a extinção dos créditos que se pretendia fazer valer, por força do artigo 295.º, n.º 1 = artigo 285.º, n.º 1, nCPC. Bastaria que o efeito fosse a desistência da instância (cf. n.º 2 do mesmo artigo)».

Foi justamente neste último sentido que a norma em causa foi interpretada pela decisão recorrida, conforme se pode constatar pela respetiva fundamentação. Com efeito, considerou tal decisão que a cominação constante desta norma é extremamente gravosa para o requerente, por desproporcionada com a omissão em causa, uma vez que, em face do disposto no artigo 285.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, a desistência do pedido extingue o direito que se pretendia fazer valer.

Mais entendeu a referida decisão que a norma do n.º 2, do artigo 12.º, do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, é difícil de compreender,

tendo em conta que, no artigo 15.º-C do NRAU, em que estão previstos os motivos que conduzem à recusa do requerimento de despejo, consta o facto de não se mostrar paga a taxa de justiça (al. h) do n.º 1). Por isso, refere-se ainda na aludida decisão, a consequência deveria bastar-se pelo não prosseguimento ou extinção dos trâmites necessários à execução para pagamento de quantia certa ou fazer equivaler tal omissão à desistência da instância, o que permitiria ao requerente faltoso instaurar nova ação para tentar fazer valer o direito invocado.

Conclui, por isso, a decisão recorrida que a disposição legal, no segmento em que estabelece que a não apresentação, no prazo de 10 dias, do documento comprovativo do pagamento da taxa de justiça, nos termos expostos, é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas, é inconstitucional, por violação do disposto no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, configurando uma norma que comporta uma restrição desproporcional ao conteúdo essencial do direito de obter tutela jurisdicional efetiva, que aquela norma visa assegurar.

Este artigo 20.º da Constituição garante a todos o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legítimos (n.º 1), impondo ainda que esse direito se efetive através de um processo equitativo (n.º 4).

A jurisprudência do Tribunal Constitucional tem entendido que o direito de acesso aos tribunais ou à tutela jurisdicional implica a garantia de uma proteção jurisdicional eficaz ou de uma tutela judicial efetiva, cujo âmbito normativo abrange nomeadamente: (a) o direito de ação, no sentido do direito subjetivo de levar determinada pretensão ao conhecimento de um órgão jurisdicional; (b) o direito ao processo, traduzido na abertura de um processo após a apresentação daquela pretensão, com o consequente dever de o órgão jurisdicional sobre ela se pronunciar mediante decisão fundamentada; (c) o direito a uma decisão judicial sem dilações indevidas, no sentido de a decisão haver de ser proferida dentro dos prazos preestabelecidos, ou, no caso de estes não estarem fixados na lei, dentro de um lapso temporal proporcional e adequado à complexidade da causa; (d) o direito a um processo justo baseado nos princípios da prioridade e da sumariedade, no caso daqueles direitos cujo exercício pode ser aniquilado pela falta de medidas de defesa expeditas (veja-se, neste sentido, entre outros, o Acórdão n.º 440/94, acessível na internet em [www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/](http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/), assim como os restantes acórdãos adiante referidos sem outra menção expressa).

Como resulta também da vasta jurisprudência do Tribunal Constitucional sobre esta matéria, o direito de ação ou direito de agir em juízo, efetivado através de um processo equitativo, entendido num sentido amplo, significa não apenas que o processo deverá ser justo na sua conformação legislativa, mas também que deverá ser um processo informado pelos princípios materiais da justiça nos vários momentos processuais, de modo a que seja adequado a uma tutela judicial efetiva.

Neste mesmo sentido, a doutrina e a jurisprudência têm procurado densificar o princípio do processo equitativo através de outros princípios: (1) direito à igualdade de armas ou direito à igualdade de posições no processo, com proibição de todas as discriminações ou diferenças de tratamento arbitrárias; (2) o direito de defesa e o direito ao contraditório traduzido fundamentalmente na possibilidade de cada uma das partes invocar as razões de facto e de direito, oferecer provas, controlar as provas da outra parte, pronunciar-se sobre o valor e resultado destas provas; (3) direito a prazos razoáveis de ação ou de recurso, proibindo-se prazos de caducidade exíguos do direito de ação ou de recurso; (4) direito à fundamentação das decisões; (5) direito à decisão em tempo razoável; (6) direito ao conhecimento dos dados processuais; (7) direito à prova, isto é, à apresentação de provas destinadas a demonstrar e provar os factos alegados em juízo; (8) direito a um processo orientado para a justiça material sem demasiadas peias formalísticas. (Cfr. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, 4.ª Edição Revista, Coimbra Editora, 2007, págs. 415 e 416).

Por outro lado, conforme tem sido entendimento do Tribunal Constitucional, se é certo que a exigência de um processo equitativo não afasta a liberdade de conformação do legislador na concreta modelação do processo, impõe, contudo, no seu núcleo essencial, que os regimes adjetivos proporcionem aos interessados meios efetivos de defesa dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, bem como uma efetiva igualdade de armas entre as partes no processo, não estando o legislador autorizado a criar obstáculos que dificultem ou prejudiquem, arbitrariamente ou de forma desproporcionada, o direito de acesso aos tribunais e a uma tutela jurisdicional efetiva.

A questão em causa nos autos enquadra-se num conjunto vasto de casos, que o Tribunal já foi chamado a apreciar, em que é imposto um ónus processual às partes (neste caso, a junção, em determinado prazo, do documento comprovativo do pagamento da taxa de justiça) e em que a lei prevê uma determinada cominação ou consequência processual para o incumprimento de tal ónus (no caso concreto, a omissão de cumprimento do aludido ónus é havida como desistência do pedido de pagamento de

rendas, encargos ou despesas, não prosseguindo o BNA com os trâmites necessários à execução para pagamento de quantia certa).

Ora, a respeito das exigências decorrentes da garantia constitucional de acesso ao direito e à justiça, quando estejam em causa normas que impõem ónus processuais, o Tribunal tem afirmado que tal garantia não afasta a liberdade de conformação do legislador na concreta estruturação do processo, não sendo incompatível com a imposição de ónus processuais às partes (cf., neste sentido, entre outros, por exemplo, os Acórdãos n.ºs 122/02 e 46/05).

No entanto, com também tem sido salientado pelo Tribunal, a ampla liberdade do legislador no que respeita ao estabelecimento de ónus que incidem sobre as partes e à definição das cominações e preclusões que resultam do seu incumprimento está sujeita a limites, uma vez que os regimes processuais em causa não podem revelar-se funcionalmente inadequados aos fins do processo (isto é, traduzindo-se numa exigência puramente formal e arbitrária, destituída de qualquer sentido útil e razoável) e têm de se mostrar conformes com o princípio da proporcionalidade. Ou seja, os ónus impostos não poderão, por força dos artigos 13.º e 18.º, n.ºs 2 e 3, da Constituição, impossibilitar ou dificultar, de forma arbitrária ou excessiva, a atuação procedimental das partes, nem as cominações ou preclusões previstas, por irremediáveis ou insupríveis, poderão revelar-se totalmente desproporcionadas face à gravidade e relevância, para os fins do processo, da falta cometida, colocando assim em causa o direito de acesso aos tribunais e a uma tutela jurisdicional efetiva (cf., sobre esta matéria, Carlos Lopes do Rego, “Os princípios constitucionais da proibição da indefesa, da proporcionalidade dos ónus e cominações e o regime da citação em processo civil”, in «Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa», Coimbra Editora, 2003, pp. 839 e ss. e, entre outros, os Acórdãos n.ºs 564/98, 403/00, 122/02, 403/02, 556/2008, 350/2012, 620/13, 760/13 e 639/14 do Tribunal Constitucional).

O Tribunal Constitucional, procurando densificar, na sua jurisprudência, o juízo de proporcionalidade a ter em conta quando esteja em questão a imposição de ónus às partes, tem reconduzido tal juízo à consideração de três vetores essenciais:

- a justificação da exigência processual em causa;
- a maior ou menor onerosidade na sua satisfação por parte do interessado;
- e a gravidade das consequências ligadas ao incumprimento dos ónus (cf., neste sentido, os Acórdãos n.ºs 197/07, 277/07 e 332/07).

Regressando ao caso dos autos, não restam dúvidas que a exigência processual em causa, de junção aos autos do comprovativo da autoliquidação da taxa de justiça, encontra justificação, num sistema em que o acesso à justiça não é gratuito e em que o andamento dos processos pressupõe o pagamento de taxas de justiça que são tidas como condição necessária ao impulso processual.

Já no que respeita à onerosidade, para as partes, da exigência processual em questão, esta também não se revela excessiva, nem de difícil cumprimento.

No entanto, não sendo excessivo o ónus imposto, já o é a consequência resultante do seu não cumprimento. Com efeito, a não junção dentro do prazo estabelecido do documento comprovativo do pagamento da taxa de justiça poderá, razoavelmente, ser tida como um impedimento ao prosseguimento dos trâmites de determinado procedimento ou processo (neste caso os trâmites necessários à execução para pagamento de quantia certa, implicando que o BNA não remeta para o tribunal indicado no requerimento de despejo os elementos a que alude o artigo 12.º, n.º 3 do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro). Já a outra consequência prevista — a de tal omissão ser havida como desistência do pedido, no sentido de, em face do disposto no artigo 285.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, extinguir o direito que se pretendia fazer valer —, para além de manifestamente desajustada em relação aos fins pretendidos, é também claramente desproporcionada, uma vez que associa à referida omissão uma consequência que, no plano substantivo, implica a perda irremediável de um direito, consequência essa que não se mostra justificada com base num critério de necessidade (com efeito, bastaria, a exemplo do que acontece noutros regimes processuais que tal consequência tivesse efeitos apenas no plano da extinção da instância e não já no que respeita à extinção do direito em questão).

Assim, a norma do n.º 2, do artigo 12.º, do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, na interpretação cuja aplicação foi recusada pela decisão recorrida, ao prever, como consequência para a sua inobservância a perda imediata e irremediável do direito de crédito que se pretendia fazer valer, viola o disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 20.º da Constituição, na medida em que a garantia da via judiciária aí consagrada, conferida a todos os cidadãos para tutela e defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, abrange não só a atribuição do direito de ação judicial, mas também a garantia de que o processo, uma vez iniciado, deve seguir as regras de um processo equitativo.

Pelo exposto, concluindo-se pela inconstitucionalidade da norma cuja aplicação foi recusada pela decisão recorrida, deverá ser negado provimento ao recurso.

\*

#### Decisão

Pelo exposto, decide-se:

a) julgar inconstitucional, por violação do artigo 20.º, n.º 1 e 4, da Constituição, o segmento normativo do n.º 2, do artigo 12.º, do Decreto-Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, no qual se prevê que “[a] não apresentação, no prazo de 10 dias, do documento previsto na sublinha i) da alínea b) do número anterior, é havida como desistência do pedido de pagamento de rendas, encargos ou despesas [...]”, interpretado no sentido de que tal desistência, em face do disposto no artigo 285.º, n.º 1, do Código de Processo Civil, extingue o direito que se pretendia fazer valer; b) e, conseqüente, negar provimento ao recurso.

Sem custas.

Lisboa, 4 de fevereiro de 2016. — *João Cura Mariano — Ana Guerra Martins — Fernando Vaz Ventura — Pedro Machete — Joaquim de Sousa Ribeiro.*

209677244

### Acórdão n.º 230/2016

#### Processo n.º 393/15

#### Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional,

##### I — Relatório

1 — António Manuel Ganchas Rodrigues e outros, ora recorrentes, expropriados, interpuseram recurso quanto à quantia arbitrada da indemnização no Tribunal de Família e de Menores e de Comarca de Vila Franca de Xira. O recurso foi julgado parcialmente procedente e fixado o valor da indemnização a atribuir aos expropriados em virtude da expropriação das parcelas em causa.

Inconformados, recorreram para o Tribunal da Relação de Lisboa, que julgou parcialmente procedente a apelação proposta, alterando o valor da indemnização de uma das parcelas e, em tudo o mais, mantendo a sentença recorrida, em acórdão de 18 de setembro de 2012.

Por ainda inconformados, os recorrentes, após pedido de esclarecimentos e reforma do acórdão, indeferido por acórdão de 20 de novembro de 2012, interpuseram recurso de revista para o Supremo Tribunal de Justiça, com fundamento em ofensa de caso julgado, e requereram supletivamente nova reforma do acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 18 de setembro de 2012. O Supremo Tribunal de Justiça decidiu negar a revista por decisão singular de 20 de fevereiro de 2014. Os recorrentes reclamaram desta decisão para a conferência, que acordou não conhecer do recurso, por acórdão de 7 de maio de 2014.

2 — De seguida, os recorrentes requereram a baixa dos autos ao Tribunal da Relação de Lisboa, para conhecimento do seu pedido de reforma do acórdão de 18 de setembro de 2012, tendo também requerido a admissão de recurso deste aresto para o Tribunal Constitucional, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º da Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional (Lei n.º 28/82, de 15 de novembro [LTC]), delimitando, no seu requerimento, o objeto respetivo nos seguintes termos (fls 1357-1360):

«a) a do artigo 27.º, n.º 3, do Código das Expropriações, quando interpretada no sentido de as infraestruturas urbanísticas que servem parcelas expropriadas e o prédio em que se integra não constituírem circunstâncias objetivas a atender no cálculo indemnizatório dos solos classificados como aptos para outros fins;

b) a do artigo 27.º, n.º 3, do Código das Expropriações, quando interpretada no sentido de a localização das parcelas expropriadas numa zona infraestruturada e edificada (núcleos urbanos e construção dispersa a 300 m) não constituir uma circunstância objetiva a atender no cálculo indemnizatório dos solos classificados como aptos para outros fins;

c) a do artigo 27.º, n.º 3, do Código das Expropriações, quando interpretada no sentido de a capacidade edificativa das parcelas expropriadas e da sua zona envolvente prevista no PDM não constituir uma circunstância objetiva a atender no cálculo indemnizatório dos solos classificados como aptos para outros fins, mesmo nas situações em que a zona envolvente dessas parcelas é já constituída por diversos espaços urbanos;

d) a do artigo 27.º, n.º 3, do Código das Expropriações, quando interpretada no sentido de a capacidade edificativa das parcelas expropriadas prevista no projeto de revisão do PDM, pendente à data da declaração de utilidade pública (ainda que não em vigor) não constituir uma circunstância objetiva a atender no cálculo indemnizatório dos solos classificados como aptos para outros fins, mesmo nas situações

em que a zona envolvente dessas parcelas é já constituída por diversos núcleos urbanos e construção dispersa;

e) a dos arts. 25.º e 27.º do Código das Expropriações, quando interpretados no sentido de que a integração de uma parcela expropriada na Reserva Agrícola Nacional implica, por si só, a sua classificação como solo para outros fins e a sua avaliação de acordo com os seus rendimentos agrícolas, sem se poder atender, naquela classificação ou nesta avaliação, a quaisquer outros fatores, como a localização, envolvente, proximidade a infraestruturas ou núcleos urbanos, etc., mesmo naquelas situações em que os solos expropriados (a) se integram em prédios servidos por todas as infraestruturas urbanísticas e onde se localizam núcleos urbanos infraestruturados, a menos de 300 m. dos mesmos, (b) se localizam numa zona infraestruturada e edificada, a menos de 300 m. de vários núcleos urbanos infraestruturados; (c) para os quais o projeto de revisão do PDM aplicável prevê a alteração da sua classificação urbanística (passando os mesmos a ser classificados como zonas urbanizáveis)», decorrente da interpretação dos artigos 25.º e 27.º do CE;

f) a do artigo 26.º, n.º 2, do Código das Expropriações, quando interpretado no sentido de que os solos integrados na RAN não podem ser indemnizados, diretamente ou por analogia, de acordo com esse regime indemnizatório, mesmo naquelas situações em que os solos expropriados (a) se integram em prédios servidos por todas as infraestruturas urbanísticas e onde se localizam núcleos urbanos infraestruturados, a menos de 300 m. dos mesmos, (b) se localizam numa zona infraestruturada e edificada, a menos de 300 m. de vários núcleos urbanos infraestruturados; (c) para os quais o projeto de revisão do PDM aplicável prevê a alteração da sua classificação urbanística (passando os mesmos a ser classificados como zonas urbanizáveis).

[...] As referidas interpretações são inconstitucionais por violação do princípio da igualdade dos cidadãos na repartição dos encargos públicos, do direito de propriedade privada, do direito a uma justa indemnização e do princípio da proporcionalidade (arts. 13.º, 266.º e 62.º da Constituição)».

3 — Por despacho de 19 de dezembro de 2014, mandou o Supremo Tribunal de Justiça que os autos fossem remetidos à 2.ª instância. Em 24 de fevereiro de 2015, o Tribunal da Relação de Lisboa proferiu acórdão indeferindo o pedido de reforma e admitindo o recurso interposto para o Tribunal Constitucional.

Prosseguindo o processo para alegações, os recorrentes alegaram (fls. 1398-1405) concluindo do seguinte modo:

«São estas constatações que nos levam a defender que a interpretação do artigo 27.º, n.º 3, do Código das Expropriações no sentido de que os fatores referidos no n.º 4 destas Alegações (cada um por si e todos em conjunto) não constituem circunstâncias objetivas a atender no cálculo indemnizatório dos solos classificados como para outros fins (impedindo assim uma justa indemnização correspondente ao valor real e corrente dos bens expropriados numa situação normal de mercado; determinando assim uma situação de desigualdade entre proprietários expropriados, só porque foram expropriados, e proprietários não expropriados, porque não o foram, sem qualquer suporte material; e de onde resulta um valor indemnizatório desproporcionado face às características do bem expropriado), é inconstitucional por violação do princípio da igualdade dos cidadãos na repartição dos encargos públicos, do direito fundamental de propriedade privada, do direito fundamental a uma justa indemnização e do princípio da proporcionalidade (arts. 13.º, 266.º e 62.º da Constituição)».

Por sua vez, a recorrida, Brisa — Auto Estradas de Portugal, S. A., contra-alegou (fls. 1414-1423), concluindo:

«Não é inconstitucional a interpretação do art. 27.º, n.º 3 do C.E., por entender que não constituem circunstâncias objetivas a atender no cálculo indemnizatório dos solos classificados para outros fins, os fatores elencados pelos recorrentes no n.º 4 das suas alegações de recurso.

A aplicação, ainda que extensiva ou analógica do n.º 12 do art. 26º do C.E. a terrenos integrados na RAN, só porque se verificam as circunstâncias que, para terrenos situados fora da RAN, o art.º 25º, n.º 2, do C.E. releva como elementos qualificantes de terrenos para construção, redundaria numa clara violação do princípio da igualdade constitucionalmente consagrado.

Os terrenos inseridos em REN ou RAN são avaliados pelo mercado e como terrenos que não são aptos a fins urbanísticos ou de construção mas a outros fins, ainda que disponha de acesso a infraestruturas urbanísticas e se insira em núcleo urbano, porque o mercado conhece a finalidade a que o mesmo se destina resultante das limitações que a lei impõe sobre os mesmos.