

direitos potestativos de aquisição exercidos ou exercício pelo Estado dos direitos de conversão.

9 — »

Artigo 3.º

Entrada em vigor

A presente portaria entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

O Ministro das Finanças, *Mário José Gomes de Freitas Centeno*, em 6 de setembro de 2017.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 353/2017

Processo n.º 3/17

Acordam em Plenário do Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1 — O representante do Ministério Público junto do Tribunal Constitucional promoveu, em conformidade com o disposto no artigo 82.º da Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional [Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (doravante LTC)], a abertura de um processo de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade, com vista à apreciação e à declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade da norma que impõe o pagamento da taxa de justiça inicial nos 10 dias contados da data da comunicação ao requerente da decisão negativa do serviço da segurança social sobre o apoio judiciário, sem prejuízo do posterior reembolso das quantias pagas no caso de procedência da impugnação daquela decisão, constante da alínea c) do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto.

O requerente fundamenta o seu pedido com o Acórdão n.º 178/2016, da 1.ª Secção, que julgou inconstitucional a norma supracitada, juízo reafirmado pelo Acórdão n.º 403/2016, da 3.ª Secção, bem como pela Decisão Sumária n.º 720/2016, da 3.ª Secção. Refere ainda que, no mesmo sentido, já se havia pronunciado o Acórdão n.º 772/2014, da 2.ª Secção.

De acordo com o requerente, todas as decisões citadas transitaram em julgado.

2 — Notificado para se pronunciar sobre o pedido, nos termos dos artigos 54.º e 55.º, n.º 3, da LTC, na qualidade de emissor da norma, o Presidente da Assembleia da República, na sua resposta, além de ter oferecido o merecimento dos autos, enviou uma nota, elaborada pelos serviços de apoio à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, sobre os trabalhos preparatórios que conduziram à aprovação das Leis n.ºs 34/2004, de 29 de julho, e 47/2007, de 28 de agosto.

3 — Discutido o memorando, apresentado pelo Presidente do Tribunal, a que se refere o artigo 63.º, n.º 1, da LTC, cumpre elaborar o acórdão nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, em conformidade com o entendimento que prevaleceu.

II — Fundamentação

a) Verificação dos pressupostos do processo

4 — A fiscalização abstrata da inconstitucionalidade de uma norma pode ser requerida sempre que a mesma tiver sido julgada inconstitucional em três casos concretos pelo Tribunal Constitucional. Trata-se de um processo de generalização, com fundamento na repetição do julgado (artigo 281.º, n.º 3, da Constituição e artigo 82.º da LTC).

No presente processo de fiscalização abstrata, verifica-se que a norma objeto do pedido foi efetivamente julgada inconstitucional, em sede de fiscalização concreta da constitucionalidade, em pelo menos três casos concretos (cf. ponto 1), pelo que se considera preenchido o pressuposto previsto no artigo 281.º, n.º 3, da Constituição. O presente processo foi promovido pelo Ministério Público, que tem legitimidade para tal, nos termos do artigo 82.º da LTC.

Cumpre avançar para a análise da questão de constitucionalidade colocada.

b) Enquadramento da questão objeto de fiscalização

5 — O pedido de declaração de inconstitucionalidade incide sobre a norma que impõe o pagamento da taxa de justiça inicial nos 10 dias contados da data da comunicação ao requerente da decisão negativa do serviço da segurança social sobre o apoio judiciário, sem prejuízo do posterior reembolso das quantias pagas no caso de procedência da ação de impugnação daquela decisão, decorrente da interpretação da alínea c) do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto.

A Lei em questão diz respeito ao acesso ao direito e aos tribunais, encontrando-se o preceito em causa na sua secção III do capítulo III, relativa ao apoio judiciário. Ao abrigo do disposto no artigo 16.º, n.º 1, o apoio judiciário compreende, entre outras, a modalidade de dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo [cf. a alínea a) do preceito].

6 — A alínea c) do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, dispõe o seguinte:

«Artigo 29.º

Alcance da decisão final

- 1 —
2 —
3 —
4 —

5 — Não havendo decisão final quanto ao pedido de apoio judiciário no momento em que deva ser efetuado o pagamento da taxa de justiça e demais encargos do processo judicial, proceder-se-á do seguinte modo:

- a)
b)

c) Tendo havido já decisão negativa do serviço da segurança social, o pagamento é devido no prazo de 10 dias contados da data da sua comunicação ao requerente, sem prejuízo do posterior reembolso das quantias pagas no caso de procedência da impugnação daquela decisão.»

Note-se que embora o preceito em causa abranja «o pagamento da taxa de justiça e demais encargos do processo judicial», a norma objeto do presente processo diz apenas respeito ao pagamento da taxa de justiça inicial.

c) Apreciação da constitucionalidade da norma

7 — Como já foi referido, o Tribunal Constitucional teve já oportunidade de apreciar a constitucionalidade da norma que impõe o pagamento da taxa de justiça inicial nos 10 dias contados da data da comunicação ao requerente da decisão negativa do serviço da segurança social sobre o apoio judiciário, sem prejuízo do posterior reembolso das quantias pagas no caso de procedência da impugnação daquela decisão, constante da alínea c) do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto. O parâmetro constitucional utilizado foi o direito à tutela jurisdicional efetiva para defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos e de acesso aos tribunais da República, reconhecido no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.

No Acórdão n.º 178/2016, o Tribunal, quanto à aplicação deste parâmetro no âmbito do direito ao apoio judiciário, referiu o seguinte:

«5 — O parâmetro constitucional invocado no presente processo é o do acesso aos tribunais da República e a uma tutela jurisdicional efetiva.

Como tem sido afirmado reiteradamente pelo Tribunal Constitucional, o direito à tutela jurisdicional efetiva para defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, genericamente proclamado no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, implica o “direito a uma solução jurídica dos conflitos, a que se deve chegar em prazo razoável e com observância de garantias de imparcialidade e independência, possibilitando-se, designadamente, um correto funcionamento das regras do contraditório, em termos de cada uma das partes poder ‘deduzir as suas razões (de facto e de direito), oferecer as suas provas, controlar as provas do adversário e discreter sobre o valor e resultados de umas e outras’ (Acórdão n.º 86/88, reiterado em jurisprudência posterior e, por último, no Acórdão n.º 157/2008)” (v., entre tantos outros, os Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 530/2008, n.º 4, ou n.º 853/2014, n.º 9, disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt, assim como os demais arestos deste Tribunal doravante citados).

A fundamentalidade do direito de apoio judiciário já foi afirmada, neste contexto, por exemplo, no Acórdão n.º 853/2014, n.º 8, onde se expôs que:

“Constituindo ‘uma garantia imprescindível da proteção de direitos fundamentais’, o direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva é — ele próprio — um direito fundamental (J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4.ª ed., vol. 1, Coimbra, 2007, p. 408).

Ora, na medida em que surge como condição de exercício efetivo do direito de acesso aos tribunais, o direito de apoio judiciário não pode deixar de ‘comunga[r] da fundamentalidade deste último direito’ {Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 362/2010 [...]}.’

Na síntese do Acórdão n.º 602/2006, n.º 3.3, encontra-se “constitucionalmente consagrado o princípio de que a todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos,

não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos (cf. artigo 20.º, n.º 1, da Lei Fundamental)”. Sendo variada a jurisprudência do Tribunal Constitucional nesse âmbito, o “fio condutor dessa jurisprudência”, de acordo com o mesmo aresto, “[...] poderá ser condensado nas palavras utilizadas no Acórdão n.º 30/88 [...], citando o Parecer n.º 8/87 da Comissão Constitucional, e segundo as quais a Constituição deveria ter-se ‘por violada sempre que, por insuficiência de tais meios, o cidadão pudesse ver frustrado o seu direito à justiça, tendo em conta o sistema jurídico económico em vigor para o acesso aos tribunais na ordem jurídica portuguesa’, pois que aquele diploma fundamental ‘indo além do mero reconhecimento de uma igualdade formal no acesso aos tribunais’, propõe-se ‘afastar neste domínio a desigualdade real nascida da insuficiência de meios económicos, determinando expressamente que tal insuficiência não pode constituir motivo para denegação da justiça’”.

6 — A jurisprudência do Tribunal Constitucional tem vindo a debruçar-se sobre a problemática presente neste processo.

No Acórdão n.º 420/2006, o Tribunal julgou inconstitucional a norma segundo a qual a “impugnação judicial da decisão administrativa sobre a concessão de apoio judiciário não está dispensada do pagamento prévio da taxa de justiça inicial, calculada com referência ao valor da causa principal, e determinando a omissão do pagamento o desentranhamento da alegação apresentada e a preclusão da apreciação jurisdicional da impugnação deduzida”, referindo-se, na respetiva fundamentação (n.º 7), que:

“Na verdade, se a resolução da questão da insuficiência de meios económicos para suportar os custos de um processo estiver, ela própria, condicionada ao pagamento de uma taxa de justiça prévia, imperioso se torna concluir que os requerentes de apoio judiciário que não possuam tais meios — e não pode obviamente excluir-se a hipótese de existirem requerentes nessa situação, a quem a Administração indevidamente negou o apoio judiciário — nunca têm acesso aos tribunais, quer para discutir o acerto da decisão administrativa que lhes indeferiu o pedido de apoio judiciário, quer para, em última análise, sustentarem em juízo as suas pretensões.”

Posteriormente, no Acórdão n.º 182/2007, da 2.ª Secção, o Tribunal analisou a interpretação segundo a qual “a fixação de um efeito não suspensivo para o recurso jurisdicional da decisão administrativa que indeferiu o pedido de apoio judiciário viola o disposto no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, que enuncia o princípio do acesso ao direito e aos tribunais, implicando uma denegação de justiça por insuficiência de meios económicos, decorrente da exigibilidade do pagamento da taxa de justiça inicial desde a data da comunicação daquela decisão ao requerente”. Neste aresto “encarando o problema da conformidade constitucional da previsão do efeito do desentranhamento da alegação apresentada e da impossibilidade de apreciação jurisdicional da impugnação da decisão administrativa sobre a concessão de apoio judiciário, uma vez verificada a falta do pagamento da taxa de justiça inicial”, retoma-se a orientação do citado Acórdão n.º 420/2006, da 1.ª Secção deste Tribunal.

No Acórdão n.º 182/2007 refere-se, de seguida, que:

“5 — Com efeito, não pode deixar de se concordar com os termos da decisão recorrida, no sentido da inconstitucionalidade, por violação do direito de acesso ao direito e aos tribunais, consagrado no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, da interpretação normativa dos artigos 31.º, n.º 5, alínea *b*), da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro, e 486.º-A, n.ºs 2, 3, 4 e 5, do Código de Processo Civil, segundo a qual é devido o pagamento da taxa de justiça inicial nos 10 dias subsequentes à notificação da decisão negativa do serviço de segurança social sobre o pedido de apoio judiciário, mesmo na pendência de recurso interposto de tal decisão, sendo o atraso de pagamento sancionado com multa.

A garantia consagrada no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição impõe que o acesso aos tribunais não seja vedado em função da condição económica das pessoas (singulares e coletivas). É, porém, isto o que sucede quando a lei constringe a parte em situação de insuficiência económica, e que interpôs recurso da decisão negativa do serviço de segurança social, a pagar uma multa unicamente porque não tem meios económicos para pagar logo a taxa de justiça inicial correspondente à sua atividade processual.

[...]

Estando constitucionalmente consagrado o princípio de que a todos é assegurado o acesso aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos, é patente que se a parte for considerada [...] como estando numa situação económica tal que lhe não permita custear (pelo menos a totalidade das) despesas processuais, a dimensão normativa em causa vai, em verdade, atuar como um obstáculo ao acesso ao tribunal, vendo-se o interessado privado de praticar o ato processual por insuficiência de meios económicos.

6 — Pelo que se expôs, é de concluir que a dimensão normativa cuja aplicação foi recusada pela decisão recorrida, extraída dos artigos 31.º, n.º 5, alínea *b*), da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro, e 486.º-A, n.ºs 2, 3, 4 e 5, do Código de Processo Civil, segundo a qual é devido o pagamento da taxa de justiça inicial nos 10 dias subsequentes à notificação da decisão negativa do serviço de segurança social sobre o pedido de apoio judiciário, mesmo na pendência de recurso interposto de tal decisão, e sendo o atraso no pagamento sancionado com multa, não garante o acesso aos tribunais por parte daquele que carece de meios económicos suficientes para suportar os encargos inerentes ao desenvolvimento do processo judicial, designadamente taxa de justiça e multa.

Conclui-se, assim, que é inconstitucional a dimensão normativa cuja aplicação foi recusada na decisão recorrida, por ofensa da garantia de não denegação de justiça por insuficiência de meios económicos, prevista no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.”»

8 — No que diz respeito à norma objeto de fiscalização, no mesmo Acórdão n.º 178/2016, o Tribunal considerou que (pontos 6 e 7):

«Relativamente à dimensão normativa objeto do presente processo, no Acórdão n.º 772/2014, a 2.ª Secção do Tribunal Constitucional veio a pronunciar-se especi-

ficamente sobre a inconstitucionalidade “por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição, [da] norma constante do artigo 29.º, n.º 5, alínea *c*), da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, na interpretação segundo a qual é devido o pagamento da taxa de justiça nos 10 dias subsequentes à notificação da decisão negativa do serviço de segurança social sobre o pedido de apoio judiciário, muito embora tal decisão ainda não seja definitiva”, julgando-a inconstitucional.

Na fundamentação deste Acórdão n.º 772/2014, o Tribunal Constitucional referiu o Acórdão n.º 182/2007, já citado, onde “a propósito de questão semelhante à que ora se pondera, este Tribunal já teve oportunidade de decidir pela sua inconstitucionalidade”, para, de seguida, “tendo em conta o manifesto paralelismo de situações — que, aliás, é notado pela própria decisão recorrida, que invoca o supratranscrito Acórdão n.º 182/2007, que julgou inconstitucional norma idêntica, extraída do (então) artigo 31.º, n.º 5, alínea *b*), da Lei n.º 30-E/2000, de 20 de dezembro”, concluir, “mediante recurso à fundamentação constante daquele aresto [o Acórdão n.º 182/2007], que a sujeição da recorrente ao pagamento, nos 10 (dez) dias subsequentes à decisão de indeferimento de pedido de apoio pelo Instituto da Segurança Social, I. P., constitui uma violação do direito de acesso aos tribunais (cf. artigo 20.º, n.º 1, da CRP), quando essa decisão não seja definitiva e ainda seja passível de revisão, com a consequente comprovação da insuficiência económica para suportar os custos de um processo jurisdicionalizado”.

7 — Por a questão de constitucionalidade que constitui objeto do presente recurso não conter uma especificidade distintiva em relação à questão que foi apreciada pelo Acórdão n.º 772/2014, não existem razões para alterar o juízo aí plasmado, a cuja argumentação e sentido decisório aderimos.»

No Acórdão n.º 403/2016, o Tribunal Constitucional proferiu decisão no mesmo sentido, aplicando a doutrina do Acórdão acabado de transcrever, para cuja fundamentação integralmente remeteu. A Decisão Sumária n.º 720/2016 também julgou a mesma norma inconstitucional, com o mesmo fundamento.

9 — Concordando-se com estas decisões e respetiva fundamentação, deve proceder-se à generalização do juízo de inconstitucionalidade peticionada pelo requerente.

Assim, resta concluir pela declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma que impõe o pagamento da taxa de justiça inicial nos 10 dias contados da data da comunicação ao requerente da decisão negativa do serviço da segurança social sobre o apoio judiciário, sem prejuízo do posterior reembolso das quantias pagas no caso de procedência da impugnação daquela decisão, constante da alínea *c*) do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, por violação do direito de acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efetiva para defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, consagrado no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.

III — Decisão

Pelo exposto, decide-se declarar inconstitucional, com força obrigatória geral, a norma que impõe o pagamento da taxa de justiça inicial nos 10 dias contados da data da

comunicação ao requerente da decisão negativa do serviço da segurança social sobre o apoio judiciário, sem prejuízo do posterior reembolso das quantias pagas no caso de procedência da impugnação daquela decisão, constante da alínea *c*) do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, por violação do direito de acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efetiva, consagrado no artigo 20.º, n.º 1, da Constituição.

Lisboa, 6 de julho de 2017. — Tem voto de conformidade do Conselheiro Teles Pereira, que não assina por não estar presente. *Maria de Fátima Mata-Mouros — Joana Fernandes Costa — Catarina Sarmiento e Castro — Pedro Machete — João Pedro Caupers — Lino Rodrigues Ribeiro — Fernando Vaz Ventura — Maria Clara Sottomayor — Gonçalo Almeida Ribeiro — Maria José Rangel de Mesquita — Cláudio Monteiro — Manuel da Costa Andrade.*

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

Assembleia Legislativa

Decreto Legislativo Regional n.º 31/2017/M

Primeira alteração ao Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/M, de 5 de fevereiro, que aplica, com as necessárias adaptações, à Região Autónoma da Madeira o Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de abril, que estabelece o enquadramento e define a estrutura das carreiras de inspeção da Autoridade Regional das Atividades Económicas.

Propõe-se a alteração do Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/M, de 5 de fevereiro, que estabelece o enquadramento e define a estrutura das carreiras de inspeção da Autoridade Regional das Atividades Económicas, em concreto, no que concerne ao ingresso na carreira inspetiva, mais especificamente, nas carreiras de inspetor superior e de inspetor técnico previstas nos artigos 4.º e 5.º do Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/M, de 5 de fevereiro, clarificando, para o efeito, quais são as habilitações académicas de base adequadas.

A estrutura das carreiras de inspeção da Administração Pública encontra-se definida e regulada pelo Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de abril, diploma que veio estabelecer o seu enquadramento, conduzindo à autonomização de estatutos, sistemas de carreiras e sistemas remuneratórios. Este diploma legislativo teve por objetivo conferir identidade própria a um corpo de profissionais da Administração Pública que desenvolve funções inspetivas em diversas áreas.

A diversidade das missões e respetivos âmbitos de intervenção no âmbito das competências próprias definidos através do referido diploma levou a que se procedesse à criação de três carreiras inspetivas com diferentes requisitos habilitacionais de ingresso, a carreira de inspetor superior, de inspetor técnico e de inspetor-adjunto.

Atendendo às especificidades orgânico-administrativas da administração regional autónoma, a aplicação do Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de abril, à carreira inspetiva e respetivos serviços da Inspeção Regional das Atividades Económicas, atual Autoridade Regional das Atividade

des Económicas, ocorreu através do Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/M, de 5 de fevereiro.

O Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/M, de 5 de fevereiro, veio determinar a aplicação do regime jurídico instituído pelo Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de abril, com as especificidades constantes daquele diploma às carreiras de inspeção dos inspetores da Autoridade Regional das Atividades Económicas (designadas abreviadamente por ARAE), reconhecendo o regime especial destas carreiras inspetivas.

Releva, neste propósito, ter em consideração que, contrariamente a outros serviços de inspeção, a ARAE goza do estatuto de autoridade e órgão de polícia criminal sendo as respetivas carreiras de inspeção reconhecidas como carreiras do regime especial.

Atendendo, precisamente, ao reconhecido regime especial que caracteriza as carreiras de inspeção da ARAE urge, pois, alterar o Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/M, de 5 de fevereiro, com observância pelas regras e princípios constantes do Decreto-Lei n.º 112/2001, de 6 de abril, no que concerne ao ingresso nas carreiras de inspetor superior e de inspetor técnico, previstas nos artigos 4.º e 5.º daquele diploma legislativo, determinando o que, para o efeito, se consideram habilitações académicas de base adequadas para o ingresso nas mencionadas carreiras inspetivas. Não sendo, contudo, descurado, o conhecimento técnico dos inspetores que, não possuindo habilitações académicas de entre as áreas consideradas adequadas, possuem uma experiência profissional considerada imprescindível à Autoridade Regional das Atividades Económicas, cujas carreiras são reconhecidamente de regime especial atendendo à especificidade do serviço.

Considerando o diploma orgânico da ARAE, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 35/2016/M, de 11 de agosto, propõe-se também a alteração da denominação legal prevista no Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/M, de 5 de fevereiro, para Autoridade Regional das Atividades Económicas.

Foram observados os procedimentos de auscultação decorrentes da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, retificada pela Declaração de Retificação n.º 37-A/2014, de 19 de agosto, e alterada pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, 84/2015, de 7 de agosto, 18/2016, de 20 de junho, 42/2016, de 28 de dezembro, e 25/2017, de 30 de maio.

Assim:

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira decreta, nos termos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa e das alíneas *c*) do n.º 1 do artigo 37.º e *qq*) do artigo 40.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, na redação e numeração das Leis n.ºs 130/99, de 21 de agosto, e 12/2000, de 21 de junho, o seguinte:

Artigo 1.º

Objeto

O presente diploma procede à primeira alteração ao Decreto Legislativo Regional n.º 6/2013/M, de 5 de fevereiro.