TRIBUNAL CONSTITUCIONAL | CONSTITUCIONAL

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
837/2021	28 de outubro de 2021	Cons. Mariana Canotilho

DESCRITORES

Acórdão n.º 837/21

SUMÁRIO

Em face do exposto, decide-se:

a) Não julgar inconstitucional a norma extraída do artigo 26.º-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto;

e, consequentemente,

b) Conceder provimento ao recurso e ordenar a reforma da decisão recorrida em conformidade com o juízo de não inconstitucionalidade.

TEXTO INTEGRAL

1. Nos presentes autos, vindos do Tribunal Judicial da Comarca de Coimbra, em que é recorrente o Ministério Público, e recorrida A., o primeiro interpôs recurso obrigatório para o Tribunal Constitucional, ao abrigo dos artigos 70.º, n.º 1, alínea a), e 72.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei do

Tribunal Constitucional – LTC), de sentença proferida pelo tribunal a quo, de 2 de dezembro de 2019, relativa a homologação de partilha, que recusou a aplicação da norma extraída do artigo 26.º-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto, com fundamento na sua inconstitucionalidade orgânica e material, por violação dos artigos 20.º, 112.º, n.ºs 1, 2 e 5 e 165.º, n.º 1, alínea b), da Constituição da República Portuguesa (CRP).

2. O tribunal a quo entendeu, na parte que ora releva da decisão recorrida, que:

«(...) Por decisões do ISS proferidas em 15.12.2014 foi atribuído a A. o benefício de apoio judiciário na modalidade de dispensa de pagamento taxa de justiça e demais encargos com o processo.

Veio a Exma. Sra. Notária, ao abrigo do preceituado no art. 26.°-I da Portaria n.° 278/2013, de 26.08, requerer seja aferido se a referida interessada, em função da decisão homologatória de partilha, adquire meios económicos suficientes para proceder ao pagamento dos montantes de cuja liquidação foram dispensadas em virtude da concessão de apoio judiciário, e, na afirmativa, a respectiva condenação no ressarcimento dos montantes despendidos pelo fundo previsto no artigo 26.°-A e pelo IGFEJ ao abrigo da mencionada portaria e da LAJ.

Cumpre aferir, a título prévio, se é ao juiz que incumbe fazer essa apreciação.

O apoio judiciário é uma das modalidades de protecção jurídica e encontra-se regulada pela Lei n.° 34/2004 (LAJ - cfr., designadamente, o seu art. 6.º/1).

A decisão sobre a concessão de protecção jurídica compete não aos tribunais, como aconteceu até à entrada em vigor da LAJ, mas sim ao dirigente máximo

dos serviços de segurança social da área de residência ou sede do requerente, conforme resulta do preceituado no art. 20.° do mencionado diploma legal.

A este nível, a intervenção judicial apenas ocorre se for interposto recurso da decisão que o referido dirigente máximo proferir sobre um pedido de concessão de protecção jurídica que lhe seja formulado (cfr. art. 27.° LAJ).

O art. 10.° LAJ prevê expressamente a possibilidade de, em determinadas circunstâncias (nomeadamente se o requerente ou o respectivo agregado familiar adquirirem meios suficientes para poder dispensá-la - cfr. n.° lal. a)), a protecção jurídica ser retirada, sendo que essa retirada tanto pode ser efectuada oficiosamente, como a requerimento do MP, da parte contrária, do patrono nomeado ou do solicitador de execução designado (cfr. art. 10.º/3 LAJ); contudo, nada neste normativo (nem nos seguintes) esclarece quem tem competência para tomar a decisão de revogação da protecção jurídica concedida.

Salvador da Costa, em anotação ao art. 10.° LAJ, considera que a lei atribui competência para a decisão do incidente de retirada de protecção jurídica aos serviços de segurança social – Apoio Judiciário, 6ª Ed., Almedina, 2007, pág. 68.

Tal parece ser, efectivamente, a intenção legal: no art. 10.º/5 prevê-se que "Sendo retirada a protecção jurídica concedida, a decisão é comunicada ao tribunal competente e à Ordem dos Advogados ou à Câmara dos Solicitadores, conforme os casos". Ora, se a decisão para a retirada da protecção jurídica fosse incumbência do tribunal onde a causa estivesse pendente, desnecessária seria a previsão expressa da comunicação dessa decisão ao referido tribunal - pois que teria sido o próprio destinatário da comunicação a tomar a decisão comunicanda.

Por outro lado, sob a epígrafe “Aquisição de meios económicos suficientes”, o art. 13.° LAJ prevê que:

“1 - Caso se verifique que o requerente de protecção jurídica possuía, à data do pedido, ou adquiriu no decurso da causa ou no prazo de quatro anos após o seu termo, meios económicos suficientes para pagar honorários, despesas, custas, imposto, emolumentos, taxas e quaisquer outros encargos de cujo pagamento haja sido declarado isento, é instaurada acção para cobrança das respectivas importâncias pelo Ministério Público ou por qualquer outro interessado.

2 - Para os efeitos do número anterior, presume-se aquisição de meios económicos suficientes a obtenção de vencimento na acção, ainda que meramente parcial, salvo se, pela sua natureza ou valor, o que se obtenha não possa ser tido em conta na apreciação da insuficiência económica nos termos do artigo 8.°.

3 - A acção a que se refere o n.° 1 segue a forma sumaríssima, podendo o juiz condenar no próprio processo, no caso previsto no número anterior.

4 - Para fundamentar a decisão, na acção a que se refere o n.° 1, o tribunal deve pedir parecer à segurança social.

5 - As importâncias cobradas revertem para o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas de Justiça, I. P.

6 - O disposto nos números anteriores não prejudica a instauração de procedimento criminal se, para beneficiar da protecção jurídica, o requerente cometer crime.”

Ou seja:

Quando no decurso de uma acção judicial o beneficiário de apoio judiciário adquire meios económicos suficientes para pagar honorários, despesas, custas, imposto, emolumentos, taxas e quaisquer outros encargos de cujo pagamento haja sido declarado isento nos termos da LAJ não é na própria acção que tal questão é decidida, a título incidental, mas sim em acção autónoma, a instaurar pelo MP ou por qualquer outro interessado, para a qual o beneficiário de apoio judiciário é citado, na qualidade de Réu, podendo, como tal, arrolar testemunhas, e sendo obrigatoriamente solicitada a emissão de parecer ao ISS para efeitos de prolação da decisão.

Ora, o art. 26.°-I da Portaria n.° 278/2013, de 26.08, parece instituir regime distinto daqueles supra descritos.

Lê-se neste artigo, para o que aqui releva, que:

“1- Nos processos de inventário em que algum interessado beneficie de apoio judiciário na modalidade de dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo, o notário, quando procede à remessa do processo para o tribunal para efeitos da homologação da partilha prevista no n.° 1 do artigo 66° do regime jurídico do processo de inventário aprovado pela Lei n.° 23/2013, de 5 de março, deve requerer ao juiz que, nos termos do artigo 13.° da Lei n.° 34/2004, de 29 de julho, avalie se o interessado adquire, em função da decisão homologatória de partilha, meios económicos suficientes para pagar os montantes de cujo pagamento foi dispensado em virtude da concessão de apoio judiciário, e, se for o caso, o condene no ressarcimento dos montantes despendidos pelo fundo previsto no artigo 26.°-A e pelo IGFEJ ao abrigo da

presente portaria e da Lei n.° 34/2004, de 29 de julho.

2- Nos casos em que o juiz possa proferir decisão relativa ao pedido de homologação da partilha, mas não disponha ainda de elementos suficientes para apreciar a questão referida no número anterior, aquela é logo proferida, sendo a questão referida no número anterior decidida em apenso próprio."

Da concatenação destes dois normativos resulta que no âmbito de um processo de inventário (que actualmente não tem cariz judicial), incumbirá ao juiz proferir decisão sobre a responsabilização do beneficiário de apoio judiciário pelo pagamento das custas do processo não no âmbito de uma acção intentada especificamente para o efeito, mas sim a título incidental e sem obrigatoriedade quer da audição do visado, quer da solicitação de parecer ao ISS, quer da inquirição de testemunhas.

Tal corresponde a uma diminuição clara das garantias de defesa estabelecidas no art. 13.° LAJ, o que viola o disposto no art. 20.º/1 CRP (onde se preceitua que "A todos é assegurado o acesso ao Direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos (...)".

Mas para além de violador do disposto no art. 20.º/1 CRP, o art. 26-°-I/l e 2 da Portaria n.° 278/2013, de 26.08, é ainda inconstitucional por violação quer do disposto no art. 112.º/1, 2 e 5 CRP, quer do disposto no art. 165.º/1/al. b) CRP.

Vejamos.

A CRP define quais são os actos legislativos: leis, decretos-leis e decretos legislativos regionais (art. 112.º/1 CRP).

As leis e os decretos-leis têm, em princípio, igual valor (art. 112.º/2 CRP).

Uma portaria é um regulamento governamental (art. 138.º/3/al. c) Código de Procedimento Administrativo - CPA), normas jurídicas gerais e abstractas emitidas pelo Governo no exercício de poderes jurídico-administrativos que visam a produção de efeitos jurídicos externos (art. 135.° CPA).

Ou seja, uma portaria não é um acto legislativo nos termos e para os efeitos do disposto no art. 112.º/1 CRP e como tal tem uma posição infra-legal.

Por isso, aliás, o art. 136.º/1 CPA expressamente prevê que "A emissão de regulamentos depende sempre [sublinhado meu] de lei habilitante.", acrescentando o n.° 2 que "Os regulamentos devem indicar expressamente as leis que visam regulamentar ou, no caso de regulamentos independentes, as leis que definem a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão."

Ora, o art. 112.º/5 CRP é claro ao prescrever que nenhuma lei pode conferir a actos de outra natureza o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos.

Significa isto, nomeadamente, que uma lei ou um decreto-lei não podem ser modificados por uma portaria.

Acontece que o art. 26.°-I/l e 2 da Portaria n.° 278/2013 modifica o regime legal estabelecido pelo art. 13.° LAJ, acto legislativo emanado pela Assembleia da República, no uso das competências que constitucionalmente lhe estão acometidas (cfr. art. 161.°/l/al. c) CRP).

Ao fazê-lo, viola o disposto no art. 112.º/5 CRP.

Acresce que, e como acima se referiu, o art. 136.º/1 CPA estipula que os regulamentos (nos quais se incluem as portarias) dependem sempre de lei habilitante.

O art. 26.°-I foi aditado à Portaria n.° 278/2013 pela Portaria n.° 46/2015, de 23.02.

A Portaria n.° 46/2015 invoca como lei habilitante o RJPI, mais concretamente os respectivos arts 6.º-1, 21.º-2, 47.º-4, 67.º-3, 83.º-2 e 84.º-2.

(…)

Nenhuma das normas habilitantes confere ao Governo qualquer poder para regular a matéria introduzida no art. 26.°-I/l e 2 da Portaria 278/2013 (aferição da manutenção dos requisitos subjacentes à concessão do benefício apoio judiciário), pelo que se encontra claramente excedida a autorização concedida pelos supra citados artigos.

Ao efectuar essa introdução, e nos termos em que o fez (criando um regime distinto daquele existente e instituído pela LAJ, mormente no respectivo art. 13.”) o Governo está a regulamentar matéria de acesso ao direito e aos tribunais sem que para tal esteja autorizado pela Assembleia da República, sendo esta uma matéria da reserva relativa deste órgão (art. 165.º/1/al. b) CRP).

Impondo a CRP que esta matéria seja disciplinada através do exercício da função legislativa, não se pode admitir que tal seja levado a cabo por acto normativo emitido no exercício da função administrativa, como seja um

regulamento administrativo do Governo, in casu uma portaria.

Consequentemente, o art. 26.°-I/l e 2 da Portaria n.° 278/2013, dado o seu efeito de direito inovatório, é organicamente inconstitucional.

Pelo exposto, nos termos do disposto no art. 204.° CRP, por orgânica e materialmente inconstitucionais desaplico as normas constantes do art. 26.°-I/l e 2 da Portaria n.° 278/2013, de 26.08, devendo a questão suscitada pela Exma. Sr.a Notária ser decidida em acção própria, a intentar pelo MP ou qualquer interessado, nos termos previstos no art. 13.° LAJ.» (cfr. fls. 21 a 24) (sublinhado nosso)

3. O Ministério Público, ora recorrente, interpôs recurso obrigatório da decisão recorrida, ao abrigo dos artigos 70.º, n.º 1, alínea a), e 72.º, n.º 1, alínea a), da LTC, o qual foi admitido no tribunal recorrido, com efeito suspensivo, por despacho de 20 de janeiro de 2020 (cfr. fls. 32).

No requerimento de interposição de recurso, o Ministério Publico refere que pretende a apreciação por parte do Tribunal Constitucional, da inconstitucionalidade da norma constante do artigo 26-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 46/2015, de 23 de fevereiro. A norma em causa foi desaplicada pelo tribunal a quo, com fundamento na sua inconstitucionalidade orgânica e material, por violação dos artigos 20.º, 112.º, n.ºs 1, 2 e 5, e 165.º, n.º 1, alínea b), da CRP, “quando interpretada no sentido de, aquando da remessa do processo para tribunal para efeitos de homologação da partilha prevista no n.º l do artigo 66.° do Regime Jurídico do Processo do Inventário, caber ao juiz avaliar se o interessado adquire, em função da decisão homologatória de partilha, meios económicos suficientes para pagar os montantes de cujo pagamento foi dispensado em virtude da concessão de apoio judiciário e, se for o caso,

condená-lo no ressarcimento dos montantes despendidos pelo fundo previsto no .artigo 26.°-A e pelo IGEFJ" (cfr. fls. 26 a 27).

4. Notificado para apresentar as suas alegações de recurso, o Ministério Público alegou conforme ora se transcreve:

«17º

É bem certo que é ao Instituto de Segurança Social que cabe conceder o benefício de apoio judiciário (cfr. arts. 8º-A, 8º-B e 20º da Lei 34/2004), podendo, nessa medida, cancelá-lo oficiosamente, quando as circunstâncias que determinaram a sua concessão se alterarem (cfr. art. 10º, nº 3 da Lei 34/2004).

Não se crê, todavia, que o «requerimento do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, da parte contrária, do patrono nomeado ou do agente de execução atribuído», a que igualmente se reporta o art. 10º, nº 3 da Lei 34/2004, devam ser apreciados pelo Instituto de Segurança Social.

Tais pedidos devem, naturalmente, ser apreciados pelo tribunal judicial, que decide, afinal, sempre que há lugar, quer ao cancelamento ou verificação da caducidade da protecção jurídica (cfr. art. 12º da Lei 34/2004), quer à sua impugnação judicial (cfr. art 28º da Lei 34/2004).

18º

Pode, pois, o Instituto de Segurança Social cancelar oficiosamente a protecção jurídica concedida (cfr. art. 10º, nº 3 da Lei 34/2004) e, nessa medida, deverá tal decisão ser «comunicada ao tribunal competente e à Ordem dos Advogados

ou à Câmara dos Solicitadores, conforme os casos», nos termos do art. 10º, nº 5 da Lei 34/2004.

Nos outros casos, porém, atrás indicados («requerimento do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, da parte contrária, do patrono nomeado ou do agente de execução atribuído»), julga-se que deverá ser o tribunal a decidir, tendo-se esgotado a possibilidade de intervenção do Instituto de Segurança Social, que apenas intervém para o cancelamento oficioso do benefício de apoio judiciário.

Nos casos em que o tribunal é chamado a decidir, naturalmente, não haverá que comunicar ao tribunal aquilo que ele próprio decidir na acção em curso.

19º

Por outro lado, também em matéria de aquisição de meios económicos suficientes, a que se reporta o art 13º da Lei de Acesso ao Direito, se crê que a digna magistrada judicial chegou a uma conclusão que não privilegia a solução natural de intervenção quer do tribunal, quer de um juiz.

Com efeito, o art. 13º, nº 1 da Lei 34/2004 prevê situações muito distintas entre si:

- possuir o requerente de protecção jurídica, à data do pedido, meios económicos suficientes para pagar honorários, despesas, custas, imposto, emolumentos, taxas e quaisquer outros encargos de cujo pagamento haja sido declarado isento;

- adquirir tais meios no decurso da causa;

- adquirir tais meios no prazo de quatro anos após o termo desta.

Perante uma tal diversidade de situações, fará eventualmente sentido que seja instaurada acção específica, que segue a forma sumaríssima (cfr. art. 13º, nº 3 da Lei 34/2004), «para cobrança das respectivas importâncias, pelo Ministério Público ou por qualquer outro interessado», naquelas situações que ocorram após a conclusão da acção que determinou a concessão da protecção jurídica.

Mas já não fará sentido que, no decurso da acção judicial que determinou a concessão da protecção jurídica, se sinta necessidade de instaurar acção específica para a cobrança dos encargos de que os beneficiários da mesma protecção foram declarados isentos.

E isto resulta, desde logo, do respeito pelo dever de gestão e economia processual, previsto no art. 6º do Código de Processo Civil, que recai sobre o magistrado judicial titular do processo.

Por outro lado, quer no decurso da acção judicial que determinou a concessão da protecção jurídica, quer em acção específica para a cobrança de encargos de que os beneficiários da mesma protecção foram declarados isentos, o digno magistrado judicial terá sempre que pedir parecer prévio à segurança social (cfr. art. 13º, nº 4 da Lei 34/2004).

E terá, naturalmente, de ouvir igualmente os interessados, nos termos do art. 10º, nº 4 da referida Lei, antes de proferir a sua decisão.

20º

Assim, a argumentação apresentada pela digna magistrada judicial, quanto à possível interpretação do art. 26º-I da Portaria 278/2013, tem de ser entendida com particular prudência, designadamente quando conclui que, «no âmbito de um processo de inventário (que actualmente não tem cariz judicial), incumbirá ao juiz proferir decisão sobre a responsabilização do beneficiário de apoio judiciário pelo pagamento das custas do processo não no âmbito de uma acção intentada especificamente para o efeito, mas sim a título incidental e sem obrigatoriedade quer da audição do visado, quer da solicitação de parecer ao ISS, quer de inquirição de testemunhas», com natural diminuição das suas garantias de defesa (cfr fls. 22 verso dos autos e supra nºs 6 e 15 das presentes alegações).

21º

Não parece, com efeito, que uma tal conclusão decorra da referida disposição da Portaria 278/2013.

(…)

É, pois, o art. 26º-I, nº 1 da Portaria 278/2013 que determina que o notário deve requerer ao juiz titular do processo, «nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 34/2004», que avalie se o beneficiário de protecção jurídica adquiriu, no presente processo de inventário, meios económicos suficientes para pagar os encargos de que fora declarado, no início do mesmo processo, isento.

E deverá fazê-lo «ao abrigo da presente portaria e da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho», o que comprova a preocupação do legislador de considerar que a aplicação da Portaria 278/2013 carece de ser sempre conjugada com o disposto na Lei 34/2004.

Por outro lado, como a questão relativa ao eventual pagamento dos encargos não pode ser frequentemente logo apreciada, por falta de informação suficiente para se poder proferir uma decisão – haverá, pelo menos, que pedir, ainda, o parecer prévio do Instituto da Segurança Social, bem como ouvir o interessado –, a questão sobre o eventual cancelamento da protecção jurídica terá de ser decidida «em apenso próprio», homologando-se, desde logo, a partilha.

22º

Cai, assim, pela base, a argumentação da digna magistrada judicial recorrida, sobre a pretensa inconstitucionalidade, quer orgânica, quer material, do art. 26º-I da Portaria 278/2013.

Ao contrário do defendido pela digna magistrada recorrida, não se crê, na verdade, que o art. 26º-I, nºs 1 e 2 da Portaria 278/2013, tenha vindo modificar o regime legal estabelecido pelo art. 13º da Lei 34/2004.

Muito pelo contrário, a mesma disposição legal, como se viu, remete expressamente para tal artigo e determina que ambos terão de conjugar-se entre si, não havendo, pois, qualquer carácter inovador da mesma portaria, relativamente à Lei 34/2004.

23º

Também quanto à norma habilitante, não parece assistir razão à fundamentação da decisão judicial recorrida.

Efectivamente, a Portaria n.º 278/2013, de 26 de Agosto, veio regulamentar a

Lei n.º 23/2013, de 5 de Março (aprovou o Regime Jurídico de Inventário), tendo como objecto, designadamente e além do mais, a regulamentação do regime de pagamento dos honorários notariais e das despesas e a responsabilidade pelos mesmos, em processos de inventário em que tenha sido concedido apoio judiciário na modalidade de dispensa de pagamento da taxa de justiça, conforme disposto na alínea h) do artigo 1º da referida Portaria.

Tal objecto é desenvolvido nos artigos constantes da Secção I do Capítulo VI, sob a epígrafe "Apoio Judiciário" (na redacção introduzida pela Portaria n.º 46/2015, de 23 de Fevereiro).

24º

Ora a Lei n.º 23/2013, de 5 de Março, no artigo 84º dispõe, sob a epígrafe "Apoio Judiciário":

"1 – Ao processo de inventário é aplicável, com as necessárias adaptações, o regime jurídico do apoio judiciário.

2 – Nos casos de dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo, o regime de pagamento dos honorários e a responsabilidade pelos mesmos são regulados por portaria do membro do Governo responsável pela área da Justiça."

Decorre, daqui, que a Portaria 278/2013, de 26 de Agosto, na redacção introduzida pela Portaria n.º 46/2015, de 23 de Fevereiro, designadamente no artigo 26º-I, definidor do regime procedimental do apoio judiciário, adaptando as normas do apoio judiciário ao regime do processo de inventário, encontra, como norma habilitante, precisamente o artigo 84º da Lei nº 23/2013, de 5 de

Março.

Não há, assim, qualquer violação dos arts. 20º, nº 1 e 112º, nºs 1, 2 e 5 da Constituição da República Portuguesa. (cfr. fls. 60 a 62)

(…)

28º

Assim, por todas as razões invocadas ao longo das presentes alegações, julga-se que este Tribunal Constitucional deverá:

a) conceder provimento ao recurso obrigatório de constitucionalidade interposto pelo Ministério Público, nos presentes autos;

b) revogar, nessa medida, a sentença recorrida, de 2 de Dezembro de 2019, da digna magistrada judicial do Juízo Local Cível de Coimbra – Juiz 3;

c) considerar, nessa medida, constitucionalmente conforme a norma prevista no art. 26º-I, nºs 1 e 2 da Portaria 278/2013, de 26 de Agosto, aditado pela Portaria nº 46/2015, de 23 de Fevereiro, que veio regulamentar o processamento dos actos e os termos do processo de inventário, no âmbito do Regime Jurídico do Processo de Inventário, aprovado pela Lei n.º 23/2013, de 5 de Março, «quando interpretada no sentido de, aquando da remessa do processo para tribunal para efeitos de homologação da partilha prevista no nº 1 do artigo 66º do Regime Jurídico do Processo do Inventário, caber ao juiz avaliar se o interessado adquire, em função da decisão homologatória de partilha, meios económicos suficientes para pagar os montantes de cujo pagamento foi dispensado em virtude da concessão de apoio judiciário e, se for o caso, condená-lo no

ressarcimento dos montantes despendidos pelo fundo previsto no art. 26º-A e pelo IGFEJ.» (cfr. fls. 67 a 68)

5. Notificada para o efeito, a recorrida não apresentou contra-alegações (cfr. fls. 69).

Cumpre apreciar e decidir.

II – Fundamentação

6. O presente recurso tem por objeto a norma extraída do artigo 26.º-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto, cuja aplicação foi recusada pelo tribunal a quo, por considerar a referida norma orgânica e materialmente inconstitucional, designadamente, por violação dos artigos 20º, 112º, nºs 1, 2 e 5 e 165º nº 1 alínea b) da CRP, quando interpretada no seguinte sentido: i) a decisão sobre o ressarcimento dos montantes de cujo pagamento o beneficiário de apoio judiciário tenha sido dispensado, tomada a título incidental no âmbito de um processo de inventário, viola o direito de acesso à justiça; e ainda, ii) a admissibilidade dessa possibilidade, por meio de portaria, viola a reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República.

O Ministério Público, ora recorrente, entende, por seu turno, que a disposição em crise não enferma das inconstitucionalidades identificadas na decisão recorrida pelo tribunal a quo, na medida em que a norma remete para o artigo 13.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho (Lei de Acesso ao Direito e aos Tribunais – LADT), sem pretender introduzir qualquer alteração ou "instituir regime distinto" do previsto nesse diploma.

Vejamos.

7. A norma cuja aplicação foi recusada consta dos n.ºs 1 e 2 do artigo 26.º-I da Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto, na versão constante da respetiva republicação pela Portaria n.º 46/2015, de 23 de fevereiro:

Artigo 26.º-I

Aquisição de meios económicos suficientes

1 – Nos processos de inventário em que algum interessado beneficie de apoio judiciário na modalidade de dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo, o notário, quando procede à remessa do processo para o tribunal para efeitos da homologação da partilha prevista no n.º 1 do artigo 66.º do regime jurídico do processo de inventário aprovado pela Lei n.º 23/2013, de 5 de março, deve requerer ao juiz que, nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, avalie se o interessado adquire, em função da decisão homologatória de partilha, meios económicos suficientes para pagar os montantes de cujo pagamento foi dispensado em virtude da concessão de apoio judiciário, e, se for o caso, o condene no ressarcimento dos montantes despendidos pelo fundo previsto no artigo 26.º-A e pelo IGFEJ ao abrigo da presente portaria e da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho.

2 – Nos casos em que o juiz possa proferir decisão relativa ao pedido de homologação da partilha, mas não disponha ainda de elementos suficientes para apreciar a questão referida no número anterior, aquela é logo proferida, sendo a questão referida no número anterior decidida em apenso próprio.

(…)

8. Não é a primeira vez que o Tribunal Constitucional é chamado a pronunciar-se sobre o objeto do presente recurso em sede de fiscalização concreta da constitucionalidade. Com efeito, as mesmas questões de inconstitucionalidade invocadas na decisão recorrida, e que fundamentaram a decisão de não aplicação pelo tribunal a quo da norma extraível do artigo 26.º-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, já foram apreciadas anteriormente por este Tribunal nos Acórdãos n.ºs 641/2019, de 12 de novembro, e 685/2019, de 3 de dezembro (disponíveis em www.tribunalconstitucional.pt), sendo que o segundo acórdão adere aos fundamentos e sentido decisório do primeiro.

No Acórdão n.º 641/2019, de 12 de novembro, o Tribunal Constitucional pronunciou-se no sentido da não inconstitucionalidade das normas constantes do artigo 26.º-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto, com os seguintes fundamentos:

«5. A decisão recorrida recusou a aplicação dos números 1 e 2 do artigo 26.º-I, na versão aditada pela Portaria n.º 46/2015, de 23 de Fevereiro, ao regime que aprovou o processamento dos atos e os termos do processo de inventário, regulamentado pela Portaria n.º 278/2013, de 26 de Agosto.

Para tanto, mobilizou dois argumentários distintos: de um lado, considerou que a disciplina estabelecida na Portaria comporta uma diminuição das garantias de defesa consagradas no artigo 13.º da Lei de Acesso ao Direito e aos Tribunais, postergando, assim, o disposto no artigo 20.º, número 1 da Constituição; por outro lado, concluiu que a regulamentação inscrita nos números 1 e 2 do artigo 26.º-I da Portaria introduz um regime distinto e inovador, face ao previsto no artigo 13.º da Lei de Acesso ao Direito e aos Tribunais, sem que, para isso, estivesse munida da necessária habilitação legal, violando a reserva de competência da Assembleia da República.

Donde, desaplicou as normas aqui em causa, julgando-as, material e organicamente, inconstitucionais. (…)

8. A margem de discricionariedade legal de que o legislador goza nesta matéria, concatenada com a inexistência de um direito constitucional à administração gratuita da justiça, projetou-se já em matéria conexa com a que constitui o objeto destes autos, de que é exemplo a questão da oportunidade do pedido judiciário. No aresto n.º 215/2012, salientou-se que «o apoio judiciário tem sobretudo em vista evitar que qualquer pessoa, por insuficiência de meios económicos, veja impedido, condicionado ou dificultado o recurso aos tribunais para defesa dos seus direitos ou interesses legítimos, não podendo, contudo, ser visto como meio destinado a obter, após o julgamento da causa e a condenação em custas, a dispensa do pagamento dos encargos judiciais a que a participação no processo deu causa. Por esta razão se tem considerado que não fere os princípios constitucionais a solução segundo a qual não é admissível a dedução de pedido de apoio judiciário após o trânsito em julgado da decisão final do processo, quando se tem apenas como objetivo o não pagamento das custas em que a parte veio a ser condenada por efeito dessa decisão (cfr., neste sentido, entre outros, os acórdãos n.ºs 508/97, 308/99, 112/2001, 297/01 e 590/2001)».

É, pois, neste conspecto, que se insere a disciplina legal atinente à aquisição superveniente de meios económicos suficientes, que constitui um corolário da premissa geral de inexistência de um direito constitucional à administração gratuita da Justiça. Efetivamente, a definição dos critérios e pressupostos suscetíveis de indiciarem que se mostra mitigada ou ultrapassada a situação de insuficiência económica do requerente de apoio judiciário, constitui matéria que se insere na margem de discricionariedade legal reconhecida ao legislador.

De acordo com a decisão recorrida, os números 1 e 2 do artigo 26.º-I da Portaria parecem instituir regime distinto do previsto no artigo 13.º da LADT, que comporta um regime de diminuição das garantias de defesa, violador do disposto no artigo 20.º, número 1 da Constituição.

Na senda das alegações do Ministério Público, não se crê, porém, que assim seja. Desde logo, o regime previsto no número 1, do artigo 26.º-I da Portaria consignou uma remissão expressa para o artigo 13.º da LADT, pelo que, não se descortina a sobredita introdução de um regime distinto.

De igual sorte, o número 2 do mesmo preceito, da referida Portaria, contempla a possibilidade de a matéria atinente à aquisição superveniente de meios económicos, por parte do beneficiário de apoio judiciário, ser apreciada em apenso próprio, nos casos em que o Juiz não dispõe de elementos suficientes para a decisão, mas as partes apresentaram pedido de homologação da partilha. Ora, este regime encontra, também, respaldo no número 3 do artigo 13.º da LADT, que contempla a possibilidade de o juiz condenar no próprio processo.

Resulta, assim, da concatenação do que antecede, que também em sede de processo de inventário são aplicáveis, ao requerente de apoio judiciário, os critérios materiais e garantias processuais previstas na LADT, para as situações de incremento superveniente de capacidade económica. Neste enquadramento, é lhe assegurada a intervenção do Juiz para efeitos de apreciação da aquisição superveniente de meios económicos suficientes, o pedido de emissão de parecer por parte da Segurança Social e a sua própria audição, com o correspondente exercício de contraditório (cfr. número 4 do artigo 10.º da LADT).

É, pois, manifesto que a disciplina legal aqui em causa não condiciona, ab initio e por razões de insuficiência económica, o acesso aos Tribunais dos intervenientes no processo de inventário. Na verdade, com reporte à matéria em causa nestes autos, é indubitável que foi reconhecida a situação de insuficiência económica do interveniente em processo de inventário e, por isso mesmo, mobilizado o instituto do apoio judiciário, com o que se assegurou ao interveniente a possibilidade de contribuir para a discussão do pleito. Simplesmente, o legislador, ciente da finitude dos recursos que lhe compete gerir adequadamente e animado pela prossecução de objetivos de racionalidade económica, introduziu uma válvula de escape para as situações em que, por razões supervenientes, o requerente robusteceu a sua situação económica, o que é suscetível de suceder no processo de inventário destinado a pôr termo à comunhão hereditária.

Donde, não se verifica violação artigo 20.º, número 1 da Constituição, na vertente em que interdita a denegação de justiça por insuficiência de meios económicos.

9. Da violação de reserva de competência de lei da Assembleia da República

Vejamos, agora, a invocada inconstitucionalidade orgânica, por preterição do disposto no artigo 165.º, número 1, alínea b) e números 1, 2 e 5 do artigo 112.º, todos da Constituição. De acordo com a decisão recorrida, os números 1 e 2 do artigo 26.º-I da Portaria modificaram o regime legal previsto no artigo 13.º da LADT. Além disso, aventa-se, a Portaria n.º 46/2015, de 23 de Fevereiro alterou a Portaria n.º 278/2013, sem que para isso estivesse munida da necessária lei habilitante. (…)

No caso dos autos, porém, as disposições introduzidas pela Portaria n.º 46/2015, de 13 de fevereiro não comportam, como tivemos ocasião de explicitar acima, uma disciplina inovatória face à LADT.

Também não procede o argumento de inexistência de norma habilitante, gerador de vício de inconstitucionalidade orgânica. Com efeito, recorde-se que as Portarias n.º 278/2013, de 26 de agosto e n.º 46/2015, de 23 de fevereiro, respeitam à regulamentação da Lei n.º 23/2013, de 5 de março, que aprovou o regime jurídico do inventário. Ora, o artigo 84.º da sobredita Lei estabeleceu, sob a epígrafe apoio judiciário

1 - Ao processo de inventário é aplicável, com as necessárias adaptações, o regime jurídico do apoio judiciário.

2 - Nos casos de dispensa de taxa de justiça e demais encargos com o processo, o regime de pagamento dos honorários e a responsabilidade pelos mesmos são regulados por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça.

Assim, considerando que a Portaria n.º 278/2013 – na redação introduzida pela Portaria n.º 46/2015 relativamente ao artigo 26.º- I – veio precisamente regulamentar o processamento dos atos e os termos do processo de inventário no âmbito do Regime Jurídico do Processo de Inventário aprovado pela Lei n.º 23/2013, de 5 de março, o que fez com observância do regime previsto na LADT, não se divisa a invocada preterição dos artigos 112.º, números 1, 2 e 5 e 165.º, número 1, alínea b), todos da Constituição.»

9. Mais recentemente, por meio do Acórdão n.º 394/2020, de 13 de julho de 2020, o Tribunal Constitucional pronunciou-se novamente pela não inconstitucionalidade orgânica e material das normas constantes do artigo 26.º-

I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, com base em fundamentos idênticos, sufragando assim o entendimento expresso nos mencionados Acórdãos n.ºs 641/2019 e 685/2019:

"No caso sub judice, o Tribunal recorrido recusou a aplicação das normas constantes do artigo 26.º-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, com base na violação dos artigos 20.º, 112.º n.ºs l, 2 e 5, e 165.º, n.º 1, alínea b) da Constituição, parâmetros com os quais este Tribunal não reconheceu qualquer incompatibilidade no âmbito do julgamento levado a cabo no aresto acima transcrito.

Não evidenciando o objeto do presente recurso qualquer elemento diferenciador que induza a divergir do julgamento realizado no Acórdão n.º 641/2019 e reiterado no Acórdão n.º 685/2019, nem tendo sido invocado qualquer argumento suscetível de o justificar, justifica-se renovar aqui o juízo negativo de inconstitucionalidade que ali se formulou, cujos fundamentos para o efeito se acolhem."

Nestes termos, face ao exposto, e perante a identidade de objeto e de fundamentação da questão de inconstitucionalidade suscitada nos presentes autos e as resolvidas nos arestos anteriormente referidos, o Tribunal Constitucional reitera o entendimento neles expresso e não julga inconstitucional a norma extraída do artigo 26.º-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto.

III – Decisão

Em face do exposto, decide-se:

a) Não julgar inconstitucional a norma extraída do artigo 26.º-I, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 278/2013, de 26 de agosto;

e, consequentemente,

b) Conceder provimento ao recurso e ordenar a reforma da decisão recorrida em conformidade com o juízo de não inconstitucionalidade.

Sem custas, nos termos do artigo 84.º, n.º 1, da LTC, e dos artigos 2.º, a contrario, e 4.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 303/98, de 7 de outubro.

Lisboa, 28 de outubro de 2021 - Mariana Canotilho - Assunção Raimundo - José Eduardo Figueiredo Dias - António José da Ascensão Ramos - Pedro Machete

Fonte: http://www.tribunalconstitucional.pt