



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,  
Direitos, Liberdades e Garantias  
Dr. Bacelar de Vasconcelos  
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

<b>V/ Referência:</b>	<b>V/ Data:</b>	<b>N/ Referência:</b>	<b>Ofício n.º</b>	<b>Data:</b>
535/1.ª-CACDLG/2019	26-06-2019	2019/GAVPM/0105	2019/OFC/03018	26-07-2019

ASSUNTO: **Projetos de Lei n.ºs 1233/XIII/4.ª (PCP) - N.º 1237/XIII/4.ª (CDS-PP) - NU: 636905**

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias  
*Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos*

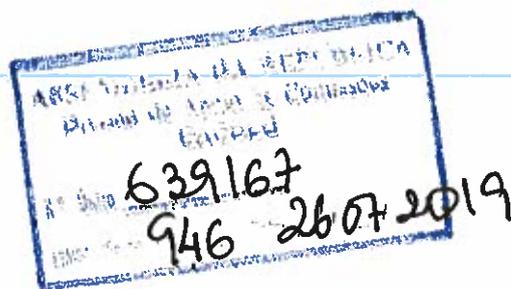
Tenho a honra de remeter a V. Exa., e em conformidade com o solicitado, parecer sobre as iniciativas legislativas supra identificadas.

Com os melhores cumprimentos e *elevada consideração*,

P.º Chefe de Gabinete

**Carlos Gabriel  
Donoso Castelo  
Branco**  
*Juiz Secretário*

Assinado de forma digital por Carlos  
Gabriel Donoso Castelo Branco  
24ee011f9b22e11b88260e8916d1710320b88c1e  
Dados: 2019.07.26 10:03:00







**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**  
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM



ASSUNTO: Parecer –Regime jurídico do acesso ao direito e aos tribunais - Projetos de Lei n.ºs 1233/XIII/4.ª (PCP) - 1237/XIII/4.ª (CDS-PP)

2019/GAVPM/0105

11.07.2018

**PARECER**

**1. Objeto**

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foram remetidos ao Conselho Superior da Magistratura, os Projectos de Lei n.ºs 1233/XIII/4.ª (PCP) - 1237/XIII/4.ª (CDS-PP)

Os dois projectos visam alterar o regime do acesso ao direito e aos tribunais actualmente vigente na Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho.

Foi determinada a elaboração de parecer.

Nos termos do art. 155.º, alínea b), da Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, na redacção dada pelo DL n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro, cabe ao Conselho Superior da Magistratura emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e ao

Estatuto dos Magistrados Judiciais e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

\*

Sobre esta mesma matéria o CSM emitiu parecer no âmbito do procedimento 2019/GAVPM/105.

## 2. Alterações legislativas

No Projecto de Lei n.º1233/XIII (PCP) é pretendida a revogação do regime actualmente vigente e a aprovação de um regime de acesso ao direito.

De acordo com a descrição sumária constante da exposição de motivos o presente projecto:

- “• *Devolve ao juiz a competência para a decisão sobre a concessão do apoio judiciário;*
- *Suprime do leque das medidas de apoio judiciário o pagamento faseado das custas judiciais, que redundava no pagamento efectivo de taxas por quem não as podia pagar;*
- *Reformula as presunções de insuficiência económica, de entre as quais se destaca, por exemplo, como forma de resposta às novas escravaturas do século XXI, a presunção de insuficiência económica das vítimas de tráfico de seres humanos e das vítimas de exploração através da prostituição, ainda que se trate de estrangeiras em situação de ilegalidade, bem como das vítimas de violência doméstica;*
- *Restringe a possibilidade de tomar em consideração os rendimentos do agregado familiar;*
- *Garante no benefício de apoio judiciário, a gratuitidade dos actos de registo comercial, predial e automóvel decorrentes da acção ou da decisão, das certidões judiciais que tenham obrigatoriamente que ser requeridas para dar início ou seguimento ao processo e ainda das certidões necessárias à execução das sentenças proferidas;*



**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**  
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

- *Estabelece normas claras para apuramento do rendimento a tomar em consideração, nomeadamente de taxas de esforço para as necessidades básicas e para a habitação;*
- *Faz, no entanto, depender a concessão do benefício de apoio judiciário da complexidade e do valor da causa; •Garante o apoio judiciário no âmbito de litígios transfronteiriços;*
- *Define o conceito de agregado familiar, restringindo-o, para efeitos de consideração dos rendimentos a ponderar;*
- *Consagra a gratuidade da Justiça Laboral para os trabalhadores do sector privado e da Administração Pública, nos processos de maior relevância;*
- *Contém normas específicas para efectivar o acesso ao Direito e aos Tribunais por parte dos menores na área da Lei Tutelar educativa;*
- *Revoga disposições do Código das Custas Judiciais que restringiam direitos dos trabalhadores;*
- *Regula a tramitação do pedido de apoio judiciário.”*

\*

O novo regime proposto é marcado essencialmente pela alteração dos requisitos financeiros para a obtenção do apoio e pela tramitação dos mesmos. No que respeita à insuficiência económica é de sublinhar as seguintes alterações:

*Artigo 20º*

*(Definição)*

*Encontra-se em situação de insuficiência económica aquele que não disponha de meios bastantes para custear, total ou parcialmente, os encargos normais de uma causa judicial e para suportar os honorários devidos aos profissionais forenses.*

*Artigo 21º*

*(Prova da insuficiência)*

*1 — A prova de insuficiência económica pode ser feita por qualquer meio idóneo.*

*2 — As declarações do requerente sobre a sua situação económica bem como sobre a verificação dos factos em que assentam as presunções referidas no artigo seguinte devem ser acompanhadas dos documentos comprovativos de que o requerente disponha.*

*Artigo 22º  
(Presunções)*

*1 — Para além do disposto em legislação especial, goza da presunção de insuficiência económica:*

- a) Quem estiver a receber alimentos por necessidade económica;*
- b) Quem reunir as condições exigidas para a atribuição de quaisquer subsídios em razão da sua carência de rendimentos;*
- c) Quem estiver a receber subsídio de desemprego ou subsídio social de desemprego ou tiver pendente decisão sobre a sua atribuição;*
- d) Quem estiver inscrito num centro de emprego;*
- e) Quem estiver a receber pensões ou reformas iguais ou inferiores a uma vez e meia o salário mínimo nacional;*
- f) Quem beneficiar apenas de rendimentos mensais provenientes do trabalho, iguais ou inferiores a uma vez e meia o salário mínimo nacional;*
- g) Os filhos menores, para efeitos de investigar ou impugnar a sua maternidade ou paternidade;*
- h) Os menores, nos processos instaurados nos termos da lei tutelar educativa;*
- i) Os requerentes de alimentos;*
- j) Os titulares de direito a indemnização por acidentes de viação;*
- k) Os funcionários ou agentes da Administração que, nos termos da lei do Tribunal de Contas, possam ser demandados para efectivação de responsabilidades financeiras;*
- l) Quem, ainda que estrangeiro ou em situação de ilegalidade, for vítima de tráfico de seres humanos ou de utilização na prostituição;*



**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**  
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

*m) n) Quem for vítima de violência doméstica.*

**Artigo 23º**

*(Determinação do rendimento líquido mensal)*

*No apuramento do rendimento mensal serão tomados em consideração, mediante informação prestada pelo requerente, os seguintes elementos relativos à sua situação económica ou, sendo caso disso, dos membros do agregado familiar cujo rendimento releve para apreciação do pedido:*

- a) O vencimento mensal auferido no momento da apresentação do pedido;*
- b) Os activos patrimoniais;*
- c) Os passivos patrimoniais;*
- d) As despesas com necessidades básicas, e com a habitação;*
- e) Os montantes devidos por contribuições ou impostos e por contribuições obrigatórias para a segurança social;*
- f) Quaisquer outros elementos que possam servir de ponderação na determinação do rendimento.*

**Artigo 24º**

*(Necessidades básicas)*

*1 — O montante dispendido com a satisfação das necessidades básicas a deduzir ao rendimento bruto, não poderá ser inferior a 42% desse rendimento, e será tomado em consideração caso o requerente não indique ou não apresente prova do mesmo.*

*2 — Será tomado em consideração o montante provado pelo requerente se for superior ao obtido nos termos do número anterior.*

**Artigo 25º**

*(Valor dos encargos com a habitação)*

*1 — O valor dos encargos com a habitação não pode ser inferior ao apurado nos termos do número seguinte, e será tomado em consideração caso o requerente não indique ou não apresente prova do mesmo.*

*2 — Para efeito do disposto no número anterior, o valor dos encargos com a habitação é obtido aplicando-se a taxa de esforço de 20% ao rendimento líquido a considerar para a apreciação do pedido.*

*3 — Será tomado em consideração o montante provado pelo requerente se for superior ao obtido nos termos do número anterior.*

#### *Artigo 26º*

*(Critérios de elegibilidade de rendimentos de membros do agregado familiar)*

*1 — Na determinação do rendimento mensal só podem ser tomados em consideração os rendimentos do agregado familiar quando na lide para que se requer o apoio judiciário não exista colisão de interesses entre o requerente do benefício e qualquer dos membros do agregado familiar, sem prejuízo do disposto no número seguinte.*

*2 — Só podem ser tomados em consideração os rendimentos daqueles membros do agregado familiar que com a demanda possam beneficiar direta e imediatamente ou que, com a mesma, possam sofrer prejuízo direto e imediato.*

*3 — Em qualquer caso, não podem ser tomados em consideração os rendimentos dos membros do agregado familiar que beneficiariam da presunção de insuficiência económica se interviesses como partes na demanda.*

*4 — Também não são tomados em consideração os rendimentos dos membros do agregado familiar que possam ser chamados à demanda em qualquer incidente de intervenção de terceiros.*

#### *Artigo 27º*

*(Conceito de agregado familiar)*



**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**  
GABINETE DE APOIO AO VÍCE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

*Para os efeitos previstos na presente lei, constituem o agregado familiar do requerente, os parentes ou afins no 1º grau da linha recta, e no 2º grau da linha colateral que com ele habitem em economia comum.*

*Artigo 28º*

*(Valor e complexidade da causa)*

*Além do rendimento a considerar, apurado nos termos das disposições antecedentes, a decisão tomará sempre em consideração o valor e a complexidade da causa.*

*Artigo 29º*

*(Exclusão do direito de concessão)*

*O apoio judiciário não pode ser concedido:*

- a) Às pessoas que não reúnam as condições legais para o requerer;*
- b) Às pessoas a respeito das quais haja fundada suspeita de que alienaram ou oneraram todos ou parte dos seus bens para se colocarem em condições de o obter;*
- c) Aos cessionários do direito ou objecto controvertido, ainda que a cessão seja anterior ao litígio, quando tenha havido fraude.*

Verifica-se assim a eliminação de pontos de referência objectivos como sejam o indexante dos apoios sociais (IAS) actualmente previsto como referencia para apuramento das condições objectivas (art.8.º-A, n.º 2, da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho).

Como já anteriormente expresso em parecer deste CSM a mudança nos critérios de insuficiência económica trata-se de uma opção de natureza técnico-política, sem consequências ao nível do escopo de actividade do CSM. Sem prejuízo da natureza política da opção, cumpre chamar a atenção para a necessidade de sopesar a necessidade de alargamento da concessão com eventuais excessos nas solicitações.

\*

No que respeita à tramitação do pedido de apoio judiciário é eliminada a competência decisória dos Serviços de Segurança Social (art.20.º, da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho), sendo tal competência atribuída ao juiz da causa, nos termos do art.31.º, do projecto de lei.

Neste ponto cumpre referir que o actual sistema já prevê uma intervenção do juiz competente para a causa, mediante impugnação judicial, nos termos do actual art.27.º.

A opção por tramitação exclusivamente judicial ou mediante intervenção da Segurança Social será, mais uma vez uma opção política, porquanto sendo o exercício de um direito de acesso à justiça não deixa de ter a natureza de prestação social.

Por outro lado, a necessidade de simplificar a tramitação – conforme expressamente reconhecido na exposição de motivos – não tem de passar necessariamente pela alteração da competência decisória. De facto, a simplificação de formulários ou a disseminação de meios pelos quais o requerente possa apresentar o pedido (junto da Segurança Social, junto do Tribunal cabendo aos serviços a sua ulterior tramitação) poderá ser um acréscimo maior de acessibilidade.

\*

No Projecto de Lei 1237/XIII (CDS-PP) é pretendida a revogação do regime actualmente vigente e a aprovação de um regime de acesso ao direito.

De acordo com a descrição sumária constante da exposição de motivos o presente projecto:

- *“Clarificação de situações de facto cuja verificação determina o imediato indeferimento do pedido de apoio judiciário;*
- *Uma vez que atual LADT não regula, de forma detalhada e por si só, a aplicação do apoio judiciário aos processos que corram termos nas conservatórias, procede-se à inclusão de tais matérias no âmbito da nova LADT;*
- *Atualização da lista de entidades de resolução alternativa de litígios que devem estar incluídas no âmbito do benefício do apoio judiciário – esta lista foi atualizada, pela última vez, com efeitos a 01-09-2010 (Portaria n.º 654/2010, de 11-08) –, a qual não abrange, designadamente, todos os centros de arbitragem autorizados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 425/86, de 27-12, nem os mediadores*



**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**  
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

*inscritos na lista a que se refere a alínea e) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 29/2013, de 19-04;*

- *Criação de um simulador de cálculo adequado a pessoas singulares e coletivas;*
- *Com vista a dificultar a entrada no sistema de pedidos sem fundamento, cria-se uma fase de apreciação da viabilidade da pretensão que fundamenta a atribuição de apoio judiciário, a cargo de um profissional inscrito no sistema de apoio judiciário, que, caso não descortine qualquer fundamento para a pretensão, elaborará um parecer com a sua apreciação, que remeterá à Ordem dos Advogados e à Segurança Social, encerrando a concessão de apoio judiciário para aquele caso concreto;*
- *Com vista a operacionalizar um princípio de utilizador-pagador, e também numa ótica de sustentabilidade do sistema, propõe-se que seja imputado aos beneficiários de apoio judiciário o pagamento do valor despendido no seu processo, caso a sua situação se altere nos 4 anos subsequentes ao termo do processo ou à data do acordo;*
- *Introdução de um novo capítulo que estabelece o regime do pagamento faseado, cuja regulamentação é imprescindível para prevenir situações de tratamento desigual dos diversos beneficiários que contam com esta modalidade de apoio, e bem assim no sentido de se poder exercer controlo eficaz no que respeita aos valores que estão em pagamento;*
- *Recuperação da Comissão de Acompanhamento do Sistema de Acesso ao Direito, que constou da versão original da atual LADT, que tem como atribuição principal a monitorização deste Sistema e à qual compete apresentar relatórios anuais de monitorização do sistema, bem como propostas de aperfeiçoamento do mesmo.”*

\*

Nas alterações propostas é de sublinhar as regulação detalhada da prova da insuficiência económica:

*“Artigo 9.º*

*Prova da insuficiência económica*

1. *A prova da insuficiência económica é efetuada nos termos a regulamentar por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça.*
2. *O requerente de proteção jurídica deve prestar todas as informações que lhe sejam solicitadas pelo serviço de segurança social que aprecia o pedido, ficando as pessoas que contactem com tal informação sujeitas aos deveres de sigilo à mesma aplicáveis pela sua natureza.*
3. *O serviço que aprecia o pedido de proteção jurídica pode requerer quaisquer elementos a entidades públicas ou privadas para comprovar a informação prestada pelo requerente, nos termos do número anterior.*
4. *A informação solicitada pelo serviço que aprecia o pedido de proteção jurídica deve ser fornecida pelas entidades a que se refere o número anterior nos 5 dias subsequentes ao envio do pedido de informação, não havendo lugar ao pagamento de quaisquer taxas, emolumentos ou outras quantias a título de contrapartida pela sua prestação.*
5. *A recusa em prestar quaisquer informações requeridas ao abrigo do n.º 3 ou o não cumprimento dos prazos constantes do n.º 4 constitui o agente em crime de desobediência qualificada.*
6. *Se todos os elementos necessários à prova da insuficiência económica não forem entregues com o requerimento de proteção jurídica, os serviços da segurança social notificam o interessado, com referência expressa à cominação prevista no número seguinte, para que este os apresente no prazo de 10 dias, suspendendo-se o prazo para a formação de ato tácito.*
7. *No termo do prazo referido no número anterior, se o interessado não tiver procedido à apresentação de todos os elementos de prova necessários, o requerimento é indeferido, sem necessidade de proceder a nova notificação ao requerente.”*

A regulação do efeito cominatório para a falta de entrega de documentos é alterada a actual audiência prévia (art.23.º, da Lei n.º34/2004, de 29 de Julho) eliminando a notificação do interessado da proposta de indeferimento, em termos que na prática a replicam apenas com expressa referência à instrução documental.



**CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA**  
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

De carácter inovatório é de referir a previsão de reembolso do beneficiário em caso de melhor fortuna:

*“Artigo 14.º*

*Reembolsos devidos pelo beneficiário ao Sistema de Acesso ao Direito*

- 1. Caso o beneficiário de proteção jurídica venha a adquirir posteriormente, meios económicos suficientes para pagar honorários, despesas, custas, imposto, emolumentos, taxas e quaisquer outros encargos de cujo pagamento haja sido declarado isento, este, deve reembolsar a entidade responsável na área da justiça por arrecadar receita no âmbito da proteção jurídica das respetivas importâncias despendidas.*
- 2. Quando a entidade responsável na área da justiça por arrecadar receita no âmbito da proteção jurídica tenha conhecimento de que o beneficiário de proteção jurídica à data do pedido ou nos quatro anos subsequentes reúne as condições previstas no número anterior, por sua iniciativa ou mediante comunicação de qualquer uma das demais entidades a que se refere o n. 2 3 do artigo 11. 2 notifica o beneficiário para, no prazo de 10 dias contados da referida notificação pagar as quantias devidas, devendo esta mencionar expressamente as quantias em dívida,*
- 3. O beneficiário pode requerer que o pagamento das quantias em dívida se efetue de forma faseada aplicando-se com as necessárias adaptações o disposto no Capítulo V da presente lei.*
- 4. Um terço do produto do vencimento, pelo beneficiário, total ou parcial de uma causa, responde de imediato pelos custos resultantes da concessão de proteção jurídica, até à concorrência destes, aplicando-se com as necessárias adaptações os limites previstos no artigo 738. 2 do Código de Processo Civil.*
- 5. O disposto nos números anteriores não prejudica a instauração de procedimento criminal se, para beneficiar da proteção jurídica, o requerente prestar falsas declarações ou falsificar documentos.”*

A previsão de situações que importem o reembolso da prestação de apoio trata-se de uma opção de política legislativa. Cumpre, no entanto, advertir do carácter dissuasor que tais previsões poderão ter.

\*

### 3. Conclusões

Mantendo as posições já assumidas pelo CSM em anteriores pareceres sobre a mesma matéria formulam-se apenas as observações supra exaradas aos projectos legislativos em apreço, que consignam opções de política legislativa.

\*\*\*

Lisboa, 11 de Julho de 2019

Ruben Oliveira Juvandes

Juiz de Direito/Adjunto do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM

 **Ruben Jorge  
Marques Morais  
de Oliveira  
Juvandes**  
Adjunto

Assinado de forma digital por Ruben  
Jorge Marques Morais de Oliveira  
Juvandes  
0b898d4968c14401d9f7844f3b2f4188e45b424c  
Dados: 2019.07.11 12:29:48