

[Projeto de Lei n.º 810/XV/1.ª \(CH\)](#)

Estabelece limites em sede de benefício de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça (5.ª alteração à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho)

Data de admissão: 5 de junho de 2023

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

I. A INICIATIVA

Com a presente iniciativa, pretendem os proponentes alterar a [Lei n.º 34/2004, de 29 de julho](#), que altera o regime de acesso ao direito e aos tribunais e transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2003/8/CE, do Conselho, de 27 de janeiro, relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios.

Começando por fazer um breve enquadramento do atual sistema de apoio judiciário, os proponentes manifestam a sua preocupação com uma das suas vertentes, cujos resultados poderão implicar uma violação do princípio da igualdade das partes, expresso no artigo 4.º do [Código de Processo Civil \(CPC\)](#).

Fazendo a análise da Portaria 1085-A/2004, de 31 de agosto, que contém a concretização dos critérios de prova e apreciação da «situação de insuficiência económica» de um cidadão, critério fundamental para a concessão de proteção jurídica, nomeadamente no que diz respeito à uniformização dos montantes e das datas de liquidação das prestações correspondentes ao apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado, entendem os proponentes que em alguns casos, se onera de modo excessivo quem recorre a esta modalidade de pagamento

Detendo-se de seguida no regime de apreciação e prova da insuficiência económica para fins de apoio judiciário, os requerentes recordam que os artigos que o regulam foram já declarados inconstitucionais por [acórdão](#) do Tribunal Constitucional, na interpretação que entende ser possível a concessão de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos que resulte numa diminuição do rendimento mensal líquido do beneficiário para um valor inferior ao da remuneração mínima mensal garantida.

Alertam igualmente os proponentes para o facto de, não obstante a decisão *supra* referida, se manter a prática, por parte do Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, I.P.), de conceder proteção jurídica nos precisos termos declarados inconstitucionais pelo Tribunal Constitucional.

Os proponentes chamam ainda a atenção para o facto de os beneficiários, caso optem pela modalidade de pagamento faseado, poderem ficar sujeitos durante vários anos ao pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos, que neste último caso apenas os ulteriores termos do processo ditarão se estes são devidos.

Assim, os proponentes advogam alterações à [Lei n.º 34/2004, de 29 de julho](#), no sentido de serem impostos limites, quer no valor necessário para que o beneficiário possa suspender o pagamento das prestações devidos a título de pagamento faseado da taxa de justiça e demais encargos, quer no valor devido, em caso de pagamento faseado de quantias que venham a ser apuradas em sede de conta final.

Refira-se ainda que a presente proposta de lei prevê, no seu artigo 3.º, a necessidade da sua regulamentação, a ser levada a cabo pelo Governo, no prazo de 30 dias a contar da publicação da lei.

A iniciativa em análise contém três artigos: o primeiro, definindo o seu objeto; o segundo, que procede ao aditamento de um novo artigo 16.º-A da [Lei n.º 34/2004, de 29 de julho](#); o terceiro, estabelecendo os termos da regulamentação a ser efetuada e o quarto e último, determinando a entrada em vigor da lei.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A presente iniciativa é apresentada pelos Deputados do Grupo Parlamentar do CHEGA (CH), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)¹ (Constituição) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)² (Regimento),

¹ Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

² Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Respeita igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A presente iniciativa deu entrada a 2 de junho de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida a 5 de junho, data em que baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada na reunião plenária de 6 de junho.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)³ contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título do projeto de lei em apreciação - «Estabelece limites em sede de benefício de apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado da taxa de justiça (5.ª alteração à Lei n.º 34/2004, de 29 de julho)» - traduz sinteticamente o seu objeto em conformidade

³ Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, podendo, em caso de aprovação, ser objeto de aperfeiçoamento.

A presente iniciativa visa alterar a [Lei n.º 34/2004, de 29 de julho](#), que «Altera o regime de acesso ao direito e aos tribunais e transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º [2003/8/CE](#), do Conselho, de 27 de Janeiro, relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios».

Consultado o [Diário da República Eletrónico](#), verificamos que a mencionada lei foi alterada pelas [Leis n.º s 47/2007, de 28 de agosto](#) (que a republicou), [40/2018, de 8 de agosto](#), pelo [Decreto-Lei n.º 120/2018, de 27 de dezembro](#), e pela [Lei n.º 2/2020, de 31 de março](#), sendo esta, em caso de aprovação, a quinta alteração.

A iniciativa, ao indicar no artigo 1.º o número de ordem da alteração e o elenco de alterações anteriores ao diploma em causa, dá cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, segundo o qual os «diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações».

Em conformidade com o previsto nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor. Atendendo a que a Lei n.º 34/2004, de 29 de junho, foi republicada, em anexo, pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, tendo a mesma sofrido três alterações posteriores, parece dever ocorrer nova republicação, cabendo ao proponente ou à comissão ponderar se a mesma deve ser junta à iniciativa para efeitos de aprovação conjunta em votação final global.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República* nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à entrada em vigor, o projeto de lei estabelece, no seu artigo 4.º, que a mesma deve ocorrer no dia seguinte à sua publicação, observando o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que determina que «Os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do [Guia de Legística para a Elaboração de Atos Normativos](#)⁴, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, considerando que o artigo 4.º respeita quer à entrada em vigor quer à produção de efeitos, em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se que em sede de especialidade seja ponderada a divisão das matérias em dois artigos distintos.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição](#)⁵ enquanto lei-parâmetro de todos os domínios jurídicos presentes no direito nacional, positiva o conjunto de princípios e valores fundamentais que devem ser prosseguidos pelas normas jurídicas, bem como identifica as tarefas e incumbências a cargo do Estado nas suas várias áreas de atuação, e os direitos, liberdades e garantias fundamentais que assistem a cada cidadão.

Por conseguinte, as várias alíneas que compõem o [artigo 9.º](#) da Constituição enunciam as tarefas fundamentais do Estado, duas destas são, nos termos das alíneas *b)* e *c)*, «Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático»; e «Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a

⁴ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁵ Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da Assembleia da República. Consultada a 12/06/2023.

igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais».

De acordo com o entendimento perfilhado por Jorge Miranda, «As *tarefas* mais não são do que fins ou grandes metas a atingir pelo Estado; as *incumbências*, conexas com as funções como atividades típicas (política, legislativa, administrativa, jurisdicional), correspondem a especificações das tarefas ao serviço de direitos e interesses a salvaguardar ou promover⁶».

Refere o mesmo autor que «A **referência ao Estado** significa aqui, precipuamente, o Estado – poder central, manifestado, primeiro, através dos órgãos de soberania e, depois, através de outros órgãos e até de pessoas coletivas em que, por razões funcionais, se desdobra⁷».

«De notar o modo como se acham redigidas as alíneas *b*) e *d*): ao Estado cumpre *garantir* os direitos e liberdades fundamentais; e *promover a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais* (assim como o bem-estar, a qualidade de vida e a igualdade real entre os portugueses) “mediante a transformação e a modernização das estruturas económicas e sociais”.

Os primeiros aparecem como direitos incondicionados, embora algumas das pertinentes normas constitucionais não se ofereçam exequíveis por si mesmas. Os segundos dependem, em larga medida, na sua concretização de condições de facto a obter e a construir. Têm, pois, estruturas algo diferentes, embora não sem componentes comuns e não sem que alguns dos princípios de regime *expressis verbis* formulado para os direitos, liberdades e garantias se não estendam aos direitos económicos, sociais e culturais⁸».

⁶ In: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.^a edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 140 (itálicos do autor).

⁷ *Idem*, pág. 140 (negritos do autor).

⁸ In: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.^a edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 143 (itálicos do autor).

«O respeito dos princípios do Estado de Direito democrático é condição *sine qua non* de defesa dos direitos e liberdades e da própria efetivação dos direitos económicos, sociais e culturais⁹».

O [artigo 13.º](#) da Constituição consagra o princípio da igualdade:

«1- Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.

2- Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual».

Assinalam Jorge Miranda e Rui Medeiros que «O princípio da igualdade constitui um dos **elementos estruturantes do constitucionalismo**. Por isso, desde os primórdios do constitucionalismo moderno, está-lhe reservado um lugar saliente¹⁰».

«É, por isso, sem surpresas que, na atual Constituição, se proclama inequivocamente, no n.º 1 do seu artigo 13.º, que “todos cidadãos têm a mesma dignidade social e são perante a lei¹¹».

«A igualdade proclamada no artigo 13.º é uma **igualdade jurídico-formal**, abrangendo, naturalmente, quaisquer direitos e deveres existentes na ordem jurídica portuguesa. A verdade, porém, é que a par dela se acha a igualdade *real* entre os Portugueses [de que cuidam o artigo 9.º, alínea *d*), e numerosos outros preceitos]. Conceitos distintos entrelaçam-se no Estado de Direito democrático. Porque todos têm a mesma *dignidade social* (outra maneira de referir a dignidade de pessoa humana, base da República), a lei tem de ser igual para todos. Mas, porque há desigualdades de facto (físicas, económicas, geográficas, etc.), importa que o poder público e a sociedade civil criem ou recriem as oportunidades e as condições que a todos permitam usufruir dos mesmos direitos e cumprir os mesmos deveres. Não há, pois, contraposição; há complementaridade. E a igualdade *real* (ou jurídico-material ou social) não vale por si;

⁹ *Idem*, pág. 144 (negritos e itálicos do autor).

¹⁰ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 164 (negritos dos autores).

¹¹ *Idem*, pág. 164.

vale enquanto dirigida à concretização da igualdade jurídica – tal como os direitos com estrutura de direitos sociais (os não contemplados no [artigo 17.º](#)), em última análise, estão ao serviço de direitos de liberdade e, por isso, são, justamente, estes direitos que exigem a sua realização¹²».

«Lei no artigo 13.º significa *ordem jurídica*: princípio da igualdade diz respeito a todas as funções do Estado e exige criação e aplicação igual da lei, da norma jurídica. Os seus destinatários vêm a ser então, além dos órgãos políticos e legislativos (os quais podem interferir nessa aplicação ou ser até destinatários de leis ordinárias), os tribunais e os órgãos administrativos. Numa palavra: “o princípio da igualdade vincula diretamente os poderes públicos, tenham eles competência legislativa, administrativa ou jurisdicional” (cfr., por todos, [Ac. n.º 186/90](#)¹³)¹⁴».

Quanto ao acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva, estatui o n.º 1 do [artigo 20.º](#) da Constituição, que «A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos».

Sustenta Rui Medeiros que «**A constitucionalização dos direitos fundamentais não se esgota no plano material, assumindo ainda, em diversos níveis, uma inequívoca dimensão organizacional, procedimental e processual**¹⁵».

«O artigo 20.º, n.º 1, estabelece que **a justiça não pode ser denegada por insuficiência de meios económicos**.

- a) O legislador, sem prejuízo do espaço de conformação de que dispõe nesta matéria, está constitucionalmente vinculado a consagrar soluções legislativas que, através de um **sistema de apoio judiciário**, garantam a *todos* um efetivo direito de acesso,

¹² *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 164 (negritos e itálicos dos autores).

¹³ Acórdão do Tribunal Constitucional disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19900186.html>, consultado a 12/06/2023.

¹⁴ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), págs. 164 e 165 (itálicos dos autores).

¹⁵ *Idem*, pág. 309 (negritos do autor).

não apenas ao direito, mas também aos tribunais ([Ac. n.º 467/91](#)¹⁶), isto é, a todo e qualquer tribunal – judicial ou não judicial ([Parecer do Conselho Consultivo da PGR](#)¹⁷ n.º 78/93).

- b) O **conceito de insuficiência de meios económicos é um conceito relativo**, não podendo ser dissociado do valor das custas e dos encargos no acesso ao direito e aos tribunais. A incapacidade económica que justifica a concessão de apoio judiciário deve, concretamente, ser “aferida tendo em conta os custos concretos de cada ação e a disponibilidade da parte que o solicita, não estando excluído que seja concedido, em maior ou menor medida, a cidadãos com capacidade económica bem superior à média, se o valor da causa assim o justificar” ([Ac. 247/99](#)¹⁸ – cfr. ainda [Ac. n.º 159/08](#)¹⁹)²⁰».

Por seu turno, o [artigo 4.º](#) do CPC²¹, aprovado e publicado em [anexo](#) à [Lei n.º 41/2013, de 26 de junho](#)²², prevê a igualdade das partes. Assim «o tribunal deve assegurar, ao longo de todo o processo, um estatuto de igualdade substancial das partes, designadamente no exercício de faculdades, no uso de meios de defesa e na aplicação de cominações ou de sanções processuais».

A [Lei n.º 34/2004, de 29 de julho](#) determina, os diferentes assuntos relativos ao acesso ao direito e aos tribunais, entre os quais:

- O apoio judiciário constitui uma das modalidades de proteção jurídica ([n.º 1 do artigo 6.º](#));

¹⁶ Em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19910467.html>, consultado a 12/06/2023.

¹⁷ Acrónimo de Procuradoria-Geral da República.

¹⁸ Acessível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19990247.html>.

¹⁹ Em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080159.html>

²⁰ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I. 2.ª** edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 313 (negritos do autor).

²¹ Este código disciplina todas as matérias intrínsecas ao processo judicial de natureza civil como: as suas disposições e princípios fundamentais; das tipologias de ações; as partes; a competência do tribunal; as garantias da imparcialidade; os atos processuais; os procedimentos cautelares; entre outras.

²² Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultado a 12/06/2023.

- O âmbito pessoal da proteção jurídica ([artigo 7.º](#));
- A noção legal de insuficiência económica ([artigo 8.º](#));
- A apreciação da insuficiência económica ([artigo 8.º-A](#));
- A prova da insuficiência económica ([artigo 8.º-B](#));
- As diferentes circunstâncias que podem resultar no cancelamento da proteção jurídica ([artigo 10.º](#));
- O regime jurídico do apoio judiciário ([artigos 16.º a 18.º](#)) - as várias modalidades, entre as quais, o pagamento faseado de taxa de justiça e demais encargos com o processo – [alínea d\) do n.º 1 do artigo 16.º](#); o âmbito de aplicação; e o pedido de apoio judiciário;
- A legitimidade para requerer a proteção jurídica ([artigo 19.º](#));
- A competência para a decisão sobre a concessão de proteção jurídica ([artigo 20.º](#));
- O requerimento de proteção jurídica ([artigo 22.º](#));
- A autonomia do procedimento respeitante ao apoio judiciário ([artigo 24.º](#));
- Os encargos decorrentes da presente lei a assumir pelos serviços da segurança social são suportados pelo Orçamento do Estado, mediante transferência das correspondentes verbas para o orçamento da segurança social ([artigo 49.º](#)); e
- O cálculo do rendimento relevante para efeitos de proteção jurídica (Anexo com a redação conferida pelo artigo 2.º da [Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto](#) e na republicação da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho²³).

Note-se que o Tribunal Constitucional já se pronunciou por diversas vezes sobre o preceituado nesta lei, em concreto sobre o apoio judiciário. Pelo que apresentamos a título exemplificativo:

- O [Acórdão n.º 637/2013, de 1 de outubro](#), que declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade, por violação do disposto no [artigo 20.º, n.º 4](#), da Constituição, da norma constante do [n.º 4, do artigo 28.º](#), da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na interpretação segundo a qual o juiz pode conceder provimento à impugnação apresentada pela parte contrária, nos termos do [n.º 5 do artigo 26.º](#), do mesmo diploma, sem que ao beneficiário do apoio judiciário seja dado

²³ Págs. 5798, 5799, 5809 e 5810 do [Diário da República](#).

conhecimento da impugnação e sem que lhe seja dada possibilidade de a contraditar;

- O [Acórdão n.º 353/2017, de 6 de julho](#), que decide 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;
- O [Acórdão n.º 242/2018, de 8 de maio](#), que declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do [artigo 7.º, n.º 3](#), Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, na redação dada pela Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto, na parte em que recusa proteção jurídica a pessoas coletivas com fins lucrativos, sem consideração pela concreta situação económica das mesmas, por violação do artigo 20.º, n.º 1, da Constituição;
- O [Acórdão n.º 515/2020, de 13 de outubro](#), que decide declarar, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade, por violação dos números 1 e 4 do artigo 20.º da Constituição, da norma da [alínea a\) do n.º 5 do artigo 24.º](#) da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, com o sentido de que o prazo interrompido por aplicação do n.º 4 do mesmo artigo se inicia com a notificação ao patrono nomeado da sua designação, quando o requerente do apoio judiciário desconheça essa nomeação, por dela ainda não ter sido notificado; e
- O [Acórdão n.º 278/2022, de 26 de abril](#), que julga, na alínea a) da sua decisão, inconstitucional a norma contida nos [artigos 8.º, 8.º-A, 8.º-B e Anexo](#)²⁴ da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, e 12.º e Anexo IV da Portaria n.º 1085-A/2004, de 31 de agosto, interpretados no sentido segundo o qual a insuficiência económica demonstrada pelo requerente do benefício do apoio judiciário não lhe permite obter o benefício da dispensa de pagamento da taxa de justiça e demais encargos com o processo, mas apenas o respetivo pagamento faseado, quando

²⁴ Na redação dada pelo artigo 2.º da [Lei n.º 47/2007, de 28 de agosto](#) e na republicação da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, cfr. págs. 5798, 5799, 5809 e 5810 do Diário da República.

o rendimento mensal disponível é substancialmente equivalente ao valor da taxa de justiça inicial a suportar no processo e o valor da prestação mensal a suportar na modalidade de pagamento faseado tem como consequência uma diminuição do rendimento mensal líquido do beneficiário para um valor inferior ao da remuneração mínima mensal garantida.

Cumpra, ainda, referir outros instrumentos jurídicos relacionados com a matéria vertida na presente iniciativa legislativa:

- A [Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro](#), que cria o indexante dos apoios sociais (IAS) e fixa as regras da sua atualização, das pensões e outras prestações atribuídas pelo sistema de segurança social.

Como resulta do n.º 1 do [artigo 2.º](#), o IAS corresponde ao referencial determinante da fixação, cálculo e atualização dos apoios e outras despesas e das receitas da administração central do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais, qualquer que seja a sua natureza, previstos em atos legislativos ou regulamentares;

- A [Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro](#), que aprova e publica em anexo o Código do Trabalho (CT), em particular os [artigos 273.º a 275.º](#) do CT, os quais materializam o regime jurídico da retribuição mínima mensal garantida (RMMG);
- O [Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de fevereiro](#), o [artigo 22.º](#) delimita o quantitativo da unidade de conta (UC) em um quarto do valor do IAS vigente em dezembro do ano anterior, arredondado à unidade Euro, e aprova e publica, em conformidade com o [artigo 18.º](#), no [Anexo III](#) o Regulamento das Custas Processuais (RCP), cujo [artigo 5.º](#) apresenta o conceito legal de unidade de conta processual (UC)²⁵;

²⁵ Atualmente, o seu valor é de € 102,00, conforme o estatuído no artigo 2.º da [Portaria n.º 9/2008, de 3 de janeiro](#), e dada a suspensão da sua atualização automática decidida pelas seguintes normas: n.º 1 do artigo 1.º do [Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de dezembro](#), e mantido pelas sucessivas Leis do Orçamento do Estado: alínea a) do artigo 67.º da [Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro](#) (Orçamento do Estado para 2011), com as alterações introduzidas pela [Declaração de Retificação n.º 3/2011, de 16 de fevereiro](#); alínea a) do artigo 79.º da [Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro](#) (Orçamento do Estado para 2012), com as alterações introduzidas pela [Declaração de Retificação n.º 11/2012, de 24 de fevereiro](#); alínea a) do artigo 114.º da [Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro](#) (Orçamento do Estado para 2013), com as alterações introduzidas pela [Declaração de Retificação n.º 11/2013, de 28 de fevereiro](#); alínea a) do artigo 113.º da [Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro](#) (Orçamento do Estado para 2014), com as alterações introduzidas pela [Declaração de Retificação n.º 11/2014, de 24 de fevereiro](#); alínea a) do artigo 117.º da [Lei n.º 83-B/2014, de 31 de dezembro](#) (Orçamento do Estado para 2015), com

▪ **Âmbito da União Europeia**

O direito ao apoio judiciário está previsto, ao nível da União Europeia (UE), na [Convenção Europeia dos Direitos do Homem \(CEDH\)](#) no artigo 6.º, n.º 3, alínea c), onde garante o direito à assistência de um defensor, caso o arguido não disponha de meios suficientes para a pagar, e o direito a assistência gratuita se os interesses da justiça o exigir. Também na [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#), designadamente, o artigo 47.º da Carta que estabelece que deve ser concedida assistência judiciária a quem não disponha de recursos suficientes, na medida em que essa assistência seja necessária para garantir a efectividade do acesso à justiça.

Com relevo para a iniciativa em análise, destaca-se a [Directiva 2003/8/CE](#) do Conselho relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços, através do estabelecimento de regras mínimas comuns relativas ao apoio judiciário no âmbito desses litígios, onde estabeleceu que «toda a pessoa singular envolvida num litígio abrangido pela presente directiva tem o direito de receber apoio judiciário adequado, por forma a garantir o seu acesso efectivo à justiça» (artigo 3.º).

Acresce que, prevê o artigo 5.º da referida Directiva que «os Estados-Membros devem conceder apoio judiciário às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 3.º que não possam fazer face à totalidade ou a parte dos encargos do processo referidos no n.º 2 do artigo 3.º devido à sua situação económica, a fim de assegurar o seu efectivo acesso à justiça».

Por fim, referir ainda que a Directiva supra identificada previu que «os Estados-Membros podem estabelecer limiares acima dos quais se considera que o requerente do apoio judiciário pode fazer face à totalidade ou a parte dos encargos do processo» sendo que estes limiares devem ser fixados com base em critérios como «o rendimento, o património ou a situação familiar, incluindo uma avaliação dos recursos das pessoas que dependem financeiramente do requerente».

▪ **Âmbito internacional**

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Áustria e Espanha.

ÁUSTRIA

O [Zivilprozessordnung – ZPO \(Code of Civil Procedure\)](#)²⁷ define as disposições relativas ao [apoio judiciário](#)²⁸ nos seus artigos §63 e §73. Atendendo ao universo de atos judiciais cobertos por este mecanismo de garantia (§64), os procedimentos de acesso (onde se releva o [requerimento](#)²⁹ dirigido ao [Verfassungsgerichtshof Österreich](#)³⁰) e de restituição destes apoios encontram-se previstas no [Rechtsanwaltsordnung – RAO \(Austrian Legal Aid Act\)](#), assim como no [Prozesskostenhilfeverordnung \(Legal Aid Regulation\)](#).

O [Bundesministerium für Justiz](#)³¹ disponibiliza no seu portal [informações adicionais](#)³² relativas ao acesso ao apoio judiciário.

ESPANHA

A [Constitución Española](#)³³ prevê nos termos do seu [artículo 119](#), que «*[l]a justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar*». Em função desta norma constitucional, a [Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita](#), tem como objetivo a determinação e alcance do direito à assistência jurídica gratuita, por forma a regular o procedimento que garantam o seu reconhecimento e efetividade, onde se relevam as disposições constantes do [artículo 7](#), relativas à definição da extensão temporal da aplicação da assistência jurídica gratuita.

²⁷ Diplomas consolidados retirado do portal oficial [ris.bka.gv.at](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes à Áustria são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 14.06.2023.

²⁸ Retirado do sítio da Internet do [oesterreich.gv.at](#). Consultas efetuadas a 14.06.2023.

²⁹ Retirado do sítio da Internet do [vfgg.gv.at](#). Consultas efetuadas a 14.06.2023.

³⁰ Tribunal Constitucional.

³¹ Retirado do sítio da Internet do [justiz.gv.at](#). Consultas efetuadas a 14.06.2023.

³² Retirado do sítio da Internet do [justiz.gv.at](#). Consultas efetuadas a 14.06.2023.

³³ Diplomas consolidados retirado do portal oficial [boe.es](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 14.06.2023.

Esta *Ley* encontra-se regulamentado através do [Real Decreto 141/2021, de 9 de marzo](#), por el que se aprueba el Reglamento de asistencia jurídica gratuita, onde se destacam as disposições relativas ao procedimento de aplicação do apoio, previstos nos termos do [artículo 47](#).

Atendendo às competências adstritas às Comunidades Autónomas para efeitos da criação de uma *Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita*, cumpre então relevar informações adicionais relativas ao procedimento de [Asistencia Jurídica Gratuita](#)³⁴, verificada na [Comunidad de Madrid](#)³⁵, procedimento este que se encontra regulamentado através do [Decreto 86/2003, de 16 de junio](#)³⁶, por el que se regula la *Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid*.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que, sobre matéria conexa com o objeto da iniciativa em análise, não se encontram pendentes, neste momento, quaisquer iniciativas legislativas ou petições.

▪ Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)

Compulsada a mesma base de dados, não foram localizadas, na legislatura passada, iniciativas ou petições conexas com a matéria em análise na presente iniciativa.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias e facultativas

³⁴ Retirado do sítio da Internet da *comunidad.madrid*. Consultas efetuadas a 14.06.2023.

³⁵ Retirado do sítio da Internet da *comunidad.madrid*. Consultas efetuadas a 14.06.2023.

³⁶ Retirado do sítio da Internet da *madrid.org*. Consultas efetuadas a 14.06.2023.

Em 7 de junho de 2023, a Comissão solicitou parecer escrito sobre esta iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselhor Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página](#) da presente iniciativa, na *Internet*.

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

OCDE – **Equal access to justice for inclusive growth** [Em linha] : **putting people at the centre**. Paris : OECD, 2019. [Consult. 15 jun. 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127047&img=12712&save=true>>. ISBN 978-92-64-85561-8.

Resumo: Segundo a OCDE a igualdade de acesso à justiça e a capacitação jurídica são bens intrínsecos; são também componentes fundamentais do desenvolvimento inclusivo, da boa governação, do desempenho das políticas públicas e do Estado de direito, tal como sublinhado na Agenda das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. A falta de capacitação jurídica e o acesso desigual à justiça geram custos socioeconómicos significativos para os indivíduos e as sociedades: reduzem as oportunidades económicas, reforçam a espiral de pobreza e minam o potencial humano. As populações pobres, marginalizadas e vulneráveis, incluindo as mulheres, os jovens, as pessoas com deficiência, os grupos indígenas e migrantes e as pequenas e médias empresas, são afetadas de forma desproporcionada, conduzindo a mais desvantagens e desigualdades.

O presente relatório baseia-se em mais de cinco anos de investigação e colaboração com os países membros e parceiros da OCDE, centrando-se nas medidas necessárias para estabelecer o acesso à justiça para todos. Estas medidas começam com uma melhor compreensão das necessidades legais das pessoas e da forma como o acesso à justiça afeta muitas áreas da vida, incluindo a saúde física e mental, o emprego, a produtividade e a estabilidade familiar.

O relatório fornece orientações sobre como medir e abordar eficazmente as necessidades jurídicas das pessoas e incorporar perspetivas centradas nas pessoas

aquando da conceção e planeamento de serviços jurídicos e judiciais reativos e integrados. Sob a alçada do Comité de Governação Pública, a Direção da Governação Pública da OCDE estabeleceu uma plataforma de diálogo, as Mesas Redondas Mundiais da OCDE sobre a Igualdade de Acesso à Justiça, para aprofundar a nossa compreensão coletiva do acesso efetivo à justiça centrado nas pessoas e do papel crucial que desempenha como contribuinte para o crescimento inclusivo e sustentável. "Justiça atrasada para alguns é crescimento sustentável negado para todos" poderia ser uma máxima da Agenda de Desenvolvimento Sustentável. Para ajudar os países a enfrentar este desafio, a OCDE está pronta a apoiar os atuais esforços mundiais para aproximar a justiça de todas as pessoas.

OCDE – **OECD framework and good practice principles for people-centred justice** [Em linha]. Paris : OECD, 2021. [Consult. 15 jun. 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=137632&img=25805&save=true>>. ISBN 978-92-64-83001-1.

Resumo: O acesso à justiça para todos é um objetivo global consagrado no Sustainable Development Goal 16 (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 – ONU). Para ajudar os países a alcançar este objetivo, o Quadro e Princípios de Boas Práticas para uma Justiça Centrada nas Pessoas na OECD estabelece elementos para uma estratégia à escala governamental para uma justiça centrada nas pessoas, a cooperação e a comunicação entre agências, bem como mecanismos para assegurar a responsabilização e a sustentabilidade. O referido Quadro está estruturado em torno de quatro pilares: 1) conceção e prestação de serviços centrados nas pessoas; 2) facilitadores da governação e infraestruturas; 3) capacitação das pessoas e 4) planeamento, acompanhamento e responsabilização.

OCDE – **Justice transformation in Portugal** [Em linha] : **building on successes and challenges**. Paris : OECD, 2020. [Consult. 15 jun. 2023]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130302&img=15555&save=true>>. ISBN 978-92-64-49947-8.

Resumo: De acordo com este documento da OCDE, todos os países do mundo estão a transformar os seus sistemas judiciais. Com efeito, a boa governação, a boa conceção de políticas e a prestação eficaz de serviços nas instituições judiciais podem contribuir para o forte desempenho económico de um país. À semelhança de muitos países da OCDE, Portugal enfrenta as expectativas crescentes dos cidadãos em termos de desempenho do setor público, enquanto regista baixos níveis de confiança do público. Estas tendências afetam também o sistema judicial, com as pessoas a exigirem maior eficiência e transparência, processos mais rápidos e simplificados e serviços centrados no utilizador e com capacidade de resposta. A resposta a estas exigências exige novas ideias e práticas inovadoras que coloquem as necessidades das pessoas e das empresas no centro das instituições, políticas e serviços de justiça. Em resposta a estas pressões, Portugal desenvolveu uma agenda ambiciosa para orientar a transformação da justiça centrando-a no cidadão. Múltiplas reformas ao longo das últimas duas décadas procuraram tornar o sistema judicial mais transparente, acessível e eficaz. Com as suas reformas mais recentes, Justiça + Próxima e Simplex +, Portugal adotou uma abordagem integrada de simplificação administrativa, melhoria de serviços e estratégias digitais.

ROCHA, Cláudia Rodrigues – **O preço da justiça : as taxas na justiça sob uma perspetiva jurídico-tributária**. Coimbra : Almedina, 2022. 399 p. ISBN 978-989-40-0698-5. Cota : 12.21 – 387/2022

Resumo: Nesta obra é analisada a taxa de justiça e outras prestações devidas no tradicional esquema de resolução de litígios. Para a autora «urge uma análise sob uma perspetiva jurídico-tributária, desde logo, porque é essencial para se apurar os critérios adequados a uma justa repartição dos encargos públicos e à proteção dos sujeitos passivos.»

Com base nesta premissa a autora procura «contribuir para colmatar a insuficiência desse tratamento, abordando a sua natureza jurídico-tributária, procedendo à distinção de figuras afins, sobrevoando os princípios conformadores, escrutinando a sua base tributável, apelando ao princípio da equivalência e analisando a taxa de justiça sob o tradicional esquema da relação jurídica, convidando à reflexão sobre diversas questões.»

SILVA, Artur Flamínio da ; MIRANTE, Daniela – Meios de resolução alternativa de litígios no direito administrativo e desigualdade estrutural : sobre a protecção da parte mais vulnerável. In **Vulnerabilidade e direito administrativo**. 1ª ed. Coimbra : Almedina, 2022. ISBN 978-989-40-0788-3. p. 25-32. Cota : 12.06.1 – 483/2022.

Resumo: Para os autores deste artigo os meios de resolução alternativa de litígios ao promoverem uma aproximação das partes aos seus litígios permitem uma nova abordagem à essência da resolução de conflitos. Porém, afirmam os autores «nem sempre as situações materiais se desenvolvem num sentido de igualdade ou, pelo menos, paridade das partes, existindo em diversos domínios partes contratualmente mais vulneráveis; vulnerabilidade essa que pode traduzir-se em verdadeiras relações de desigualdade estrutural.»

Neste contexto, no artigo é analisada «em que medida existem especificidades no domínio do Direito Administrativo e nos meios de resolução alternativa de litígios que operem no seu âmago que reclamem uma maior atenção e cuidado com as partes mais vulneráveis, sempre que estiver em causa uma situação de desigualdade estrutural.»