

## CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS INSTITUIDORAS DE ALÇADAS NOS TRIBUNAIS FISCAIS: BREVES CONSIDERAÇÕES

### 1. Colocação do problema

Dos artigos 254º e 255º do (antigo) Código de Processo das Contribuições e Impostos resultava, no domínio tributário, apesar da consagração de três graus de jurisdição, um sistema de alçadas dos (então) tribunais tributários de 1ª instância no valor de 3.000\$00 e do (também então) Tribunal Tributário de 2ª Instância no valor de 10.000\$00.

O Decreto-Lei nº129/84, de 27 de Abril, que aprovou o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, reformulou o sistema de recursos jurisdicionais e extinguiu as alçadas nos tribunais fiscais. Os diplomas legais que, durante quase vinte anos, lhe foram introduzindo alterações, embora intervindo amplamente sobre aquele sistema - acabaram por reduzir a dois os graus de jurisdição -, mantiveram sempre intocado o princípio da inexistência de alçadas.

Com o crescimento da litigiosidade, também no domínio tributário, a inexistência de alçadas nos tribunais fiscais veio permitir que aos tribunais superiores tivesse afluído um volume tal de recursos jurisdicionais que se tornou insusceptível de ser decidido com celeridade pelo quadro de juízes de que eram compostos. Com a convicção de que a solução não poderia passar pelo acréscimo sucessivo de magistrados em tais tribunais, cedo se ponderou a reinstituição de alçadas nos tribunais fiscais.

Salvaguardando as hipóteses em que esteja em causa a necessidade de uniformização da jurisprudência, a Lei Geral Tributária (LGT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 398/98, de 17 de Dezembro, veio peremptoriamente afirmar, no seu art. 105º, que "a lei fixará as alçadas dos tribunais tributários".

Em desenvolvimento de tal determinação, o Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), aprovado pelo Decreto-Lei nº 433/99, de 26 de Outubro, consagrando uma solução ampla de recursos para uniformização de jurisprudência<sup>1</sup>, contra a admissibilidade dos quais se não pode opôr a

---

<sup>1</sup> Vd., porém, a anotação 10 ao art.280º do CPPT anotado por Lopes de Sousa. Aí se defende: "Este nº5 do art.280º vem dar concretização ao art.105º da LGT, em que se estabelece que 'a lei fixará as alçadas dos tribunais tributários, sem prejuízo da possibilidade de recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, em caso de este visar a uniformização das decisões sobre idêntica questão de direito' e à alínea c) do nº1 do art.51º da Lei nº87-B/98, de 31 de Dezembro, em que o Governo se baseou

eventual contenção do valor da causa dentro da alçada do tribunal de que se recorre (vd. art. 280º-nº5), mantém os dois graus de jurisdição no domínio tributário, referindo, porém, que "não cabe recurso das decisões dos tribunais tributários de 1ª instância proferidas em processo de impugnação judicial ou de execução fiscal quando o valor da causa não ultrapassar um quarto das alçadas fixadas para os tribunais judiciais de 1º instância" (nº4 daquele art. 280º).

Culminando a evolução, o art. 6º do (novo) Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF), aprovado pela Lei nº13/2002, de 19 de Fevereiro, vem, nesta sede, reinstaurar as alçadas nos tribunais fiscais (nº1), repetir, ainda que não restringindo apenas aos processos de impugnação judicial e de execução fiscal<sup>2</sup>, a regra já prevista no art. 280º-nº4 do CPPT (nº2) e colmatar uma lacuna detectada

---

para aprovar o CPPT, que estabelece que 'a fixação de alçadas não prejudicará a possibilidade de recurso para o Supremo Tribunal Administrativo, em caso de aquele visar a uniformização das decisões sobre idêntica questão de direito'.

Parece que a interpretação adequada destas disposições será a de que a existência de alçadas não pode prejudicar o recurso para o Supremo Tribunal Administrativo em todos os casos em que haja decisões opostas sobre a mesma questão de direito, como reclama o princípio da igualdade, a que o recurso por oposição de julgados visa dar concretização, em primeira linha.

A ser assim, deveria bastar a oposição entre apenas duas decisões de um tribunal tributário de 1ª instância, proferidas em processo com valor inferior à alçada, para justificar a admissibilidade do recurso com fundamento em oposição de julgados.

Por isso, parece que a limitação da possibilidade de recurso com fundamento em oposição entre decisões de 1ª instância aos casos em que haja pelo menos três decisões em que tenha sido dada diferente solução à mesma questão jurídica estará em dissonância com aquelas normas.

Esta dissonância, relativamente à norma da alínea c) do nº1 do art. 51º da Lei nº87-B/98 gera uma questão de inconstitucionalidade orgânica, na medida em que os decretos-leis aprovados ao abrigo de autorizações legislativas estão subordinados ao sentido das leis de autorização [art.112º, nº2, 165º, nº2, e 198º, nº1, alínea b), da CRP].

Por outro lado, a criação de alçadas e admissibilidade de recursos jurisdicionais reporta-se às 'garantias dos contribuintes', inserindo-se, assim, na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, por força do preceituado nos arts.103º, nº2, e 165º, nº1, alínea i), da CRP (\*).

Assim, sendo admitida sempre, antes do CPPT, a possibilidade de recurso jurisdicional de decisões dos tribunais tributários de 1ª instância, a sua restrição fora do âmbito permitido pela referida autorização legislativa será organicamente inconstitucional.

Por isso, a interpretar-se aquela autorização legislativa nos termos referidos, este nº5 do art.280º, na parte em que exige que haja pelo menos três decisões de tribunais tributários de 1ª instância que tenham julgado em sentido contrário para haver possibilidade de recurso com fundamento em oposição de julgados parece ser organicamente inconstitucional.

(\*) Embora no art.165º, nº1, alínea i), da CRP, em que se define esta reserva, se faça referência à criação de impostos e sistema fiscal, esta norma deve ser integrada com o conteúdo do nº2 do art.103º da mesma, em que se refere que a lei determina a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes, como vem sendo uniformemente entendido pelo Tribunal Constitucional".

<sup>2</sup> O que suscitará, pelo menos, a dúvida sobre se, v.g., é admissível recurso de uma decisão jurisdicional tomada em processo de impugnação de acto administrativo relativo a benefício ou isenção fiscal cujo valor da causa se contenha na alçada do tribunal que a proferiu. Na verdade, face às disposições conjugadas dos arts. 279º-nº1-a), 97º-nº1-p), 1ª parte, e nº2 do CPPT, as normas sobre recursos jurisdicionais previstas neste Código são inaplicáveis no caso supra citado, devendo, antes, ele reger-se, face à alínea c) do art. 2º do CPPT, pelo Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA), aprovado pela Lei nº15/2002, de 22 de Fevereiro. Ora, atento o disposto nos arts. 31º- nos 1 e 2-c), 32º-nº2, 33º e 142º-nº1 deste último Código, é inadmissível recurso jurisdicional naquela hipótese.

no CPPT resultante da omissão da referência a alçadas dos tribunais centrais administrativos e do Supremo Tribunal Administrativo quando intervenham em 1º grau de jurisdição, referindo expressamente que, em tais casos, "a alçada ... corresponde ... à dos tribunais tributários" (nº5)<sup>3</sup>.

Note-se, desde logo, que o legislador recente parece ter tido especial cuidado na reintrodução das referidas alçadas. É que, para além da necessidade de referir expressamente que a interposição dos recursos para uniformização de jurisprudência não ficaria condicionada à alçada do tribunal de que se

---

Houve, assim, uma alteração do regime dos recursos jurisdicionais naquela matéria sem que o CPPT tenha contribuído para isso.

Não obstante, e porque o espírito da remissão efectuada por este Código para o CPTA parece ser o de receber a regulamentação que, em cada momento, esteja em vigor em sede de contencioso administrativo, pendemos para a plena aplicabilidade, naquela hipótese, dos efeitos das alçadas dos tribunais fiscais.

<sup>3</sup> Não é claramente compreensível a previsão do nº4, segundo o qual "a alçada dos tribunais centrais administrativos corresponde à que se encontra estabelecida para os tribunais da Relação". De facto, no que respeita ao contencioso tributário, a existência de apenas 2 graus de jurisdição (nos termos conjugados dos arts. 280º-nos1 e 2 do CPPT, 26º- a) e b), 27º-nº1-a) e 38º-a) do ETAF), o facto de o recurso para uniformização de jurisprudência não se encontrar condicionado às alçadas (art.280º-nos2 e 5 do CPPT) e a circunstância prevista expressamente no nº5 do art. 6º do ETAF, retiram àquela previsão qualquer aplicabilidade prática. Por outro lado, quanto ao contencioso administrativo, a situação é idêntica: existem apenas, em regra, 2 graus de jurisdição (nos termos conjugados dos arts.31º-nº1-c) e 142º-nº1 do CPTA, 24º-nos1-g) e 2, "in fine", 25º-nº1-a) e b) do ETAF), o recurso para uniformização de jurisprudência não se encontra igualmente condicionado a alçadas (art. 152º do CPTA) e a previsão do nº5 do art. 6º do ETAF também se lhe aplica. Aparentemente, restaria somente a hipótese mencionada no art. 24º- nº2, 1ª parte, do ETAF, concretizada pelo art. 150º do CPTA, segundo o qual cabe recurso em 3º grau de jurisdição "quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental ou quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito". Contudo, é total a ausência de referência ao eventual requisito cumulativo consistente em o valor daquela causa dever ser superior à alçada dos tribunais centrais administrativos; para além de que tal eventual requisito se coadunaria mal com os propósitos excepcionais que levaram à consagração do recurso em 3º grau.

Dir-se-ia, assim, destituída de objecto a previsão do nº4 do art.6º do ETAF, a qual, aliás, poderia ser tributária do disposto no art. 34º-nº2, 2ª parte, do CPTA, também este aparentemente fruto de um equívoco gerado por um pretenso paralelismo com a ordem dos tribunais judiciais. Terá o legislador querido, na verdade, assegurar a recorribilidade das decisões jurisdicionais quando o valor da causa seja indeterminável (vd. nº3 deste último preceito). E como para atingir fins idênticos na ordem dos tribunais judiciais ficcionou que, nesses casos, o valor da causa é superior ao da alçada do Tribunal de Relação, dispôs paralelamente na ordem dos tribunais administrativos e fiscais, esquecendo que, nesta, existem apenas, em regra, 2 graus de jurisdição e que fez, simultaneamente, a previsão expressa do nº5 do art. 6º do ETAF. Donde resulta que, ou os tribunais centrais administrativos apreciam em 1ª instância - e a sua alçada é igual à dos tribunais administrativos de círculo - ou o fazem em 2ª instância - e o processo, em regra, termina aí (excepto nas hipóteses dos arts. 150º e 152º do CPTA, qualquer delas, porém, alheia à existência ou não de alçada do tribunal).

Pareceriam, por isso, inúteis, as previsões dos arts. 34º-nº2 do CPTA e 6º- nº4 do ETAF.

No entanto, das pesquisas que efectuámos, lobrigámos uma hipótese de "salvar" a utilidade deste último preceito: exactamente a que resulta da conjugação dos arts. 31º-nos1 e 2-a) e 43º-nos1 e 2, ambos do CPTA (já que os tribunais centrais administrativos não são competentes para apreciar acções administrativas especiais, sendo-lhes, assim, inaplicáveis os arts. 31º-nos1 e 2-b) do CPTA e 40º-nº3 do ETAF). Efectivamente, o legislador apela à alçada dos tribunais centrais administrativos para, na acção administrativa comum, determinar as formas de processo ordinário ou sumário. Incorrectamente, contudo. Na verdade, faria algum sentido fazer tal apelo quando a alçada existisse, isto é, quando houvesse um valor até ao qual os tribunais centrais administrativos pudessem decidir definitivamente a causa sem possibilidade de recurso. Ora, como vimos, tal valor não existe! Fazer apelo a uma realidade inexistente para aplicar o respectivo conteúdo a diferente instituto parece de deficiente técnica legislativa.

recorresse (admitindo, por isso, nas hipóteses previstas no art. 280º-nº5 do CPPT, tal recurso, interposto de decisão de tribunal tributário, directamente para o pleno da Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo - art. 27º-nº1-b) do ETAF), fixou a alçada dos tribunais tributários (de 1ª instância) em apenas ¼ da dos tribunais judiciais de 1ª instância. Parece relativamente claro que o legislador teve consciência de que o montante das alçadas deveria ficar-se pelo mínimo indispensável a evitar a subida em recurso das ostensivas bagatelas fiscais, beliscando tão pouco quanto possível aquilo que terá considerado garantia constitucional dos contribuintes consubstanciada no acesso de todos aos tribunais para defesa dos seus direitos e na ilegitimidade de denegação de justiça por insuficiência de meios económicos (vd. art.20º-nº1 da Constituição da República Portuguesa - CRP), sobretudo se, com isso, violasse o disposto no nº2 do art. 13º da CRP na parte em que impõe que "ninguém pode ser beneficiado" ou "prejudicado ... em razão de ... situação económica"<sup>4</sup>.

Tê-lo-á conseguido? A questão assume particular acuidade no que concerne a processos de impugnação judicial e de execução fiscal, quando se encontrem relacionados com impostos sobre o rendimento (vd. art. 104º-nos1 e 2 da CRP) ou sobre o património (vd. art. 104º-nº3 da CRP).

De facto, há lugar a impugnação judicial sempre que o contribuinte reaja contra os actos de liquidação de receitas fiscais, de fixação dos valores patrimoniais e de determinação da matéria tributável (vd. arts. 97º-nº1-a) a f) do CPPT e 49º-nº1-a) do ETAF). Por seu lado, quando, findo o prazo

---

<sup>4</sup> Lopes de Sousa, na obra citada, dá outra explicação para o facto: "A opção legislativa de introduzir uma alçada inferior à que vigora para os tribunais judiciais, não pode deixar de considerar-se sensata, na situação real actual de recrutamento de magistrados judiciais para os tribunais tributários de 1ª instância.

Com efeito, as duas formas de recrutamento preferenciais previstas no art. 85º do ETAF para recrutamento de magistrados judiciais não têm sido utilizadas, pois, quanto à prevista na alínea b) do nº1 deste artigo, nunca foi organizado um curso ou estágio de formação pelo Centro de Estudos Judiciários para juízes dos tribunais administrativos e fiscais e, no que concerne aos concursos envolvendo discussão de trabalhos dos candidatos sobre matéria com relevância no contencioso fiscal, previstos na alínea a) do mesmo número, parece que só uma vez o recrutamento foi efectuado por tal via.

Por isso, o recrutamento tem sido feito ao abrigo do nº6 do art. 90º, previsto como uma solução de recurso para os casos em que não existissem candidatos recrutáveis por aquelas formas, em que não há qualquer apreciação sobre a competência profissional dos candidatos em matéria do contencioso a que concorrem.

Esta situação conduz a que os magistrados comecem a desempenhar funções em tribunais tributários sem qualquer experiência nesta área e sem qualquer garantia de que possuam os conhecimentos especializados que legislativa e constitucionalmente está reconhecido serem convenientes para o exercício de funções judiciais nesta área (como decorre da previsão desta jurisdição especial).

Assim, independentemente do juízo positivo que se possa fazer sobre os resultados da utilização da forma de recrutamento que tem vindo a ser utilizada (e a não organização de cursos e concursos dos tipos referidos deixa supor que o juízo que tem sido formulado tem sido, efectivamente, positivo) aquela falta de garantias objectivas de que os candidatos possuam os conhecimentos especializados necessários e a evidência de que a experiência profissional, antes de ser obtida, não se tem, não pode deixar de aconselhar, em termos legislativos, a que se avance com prudência e cuidado na introdução de alçadas e se esteja atento aos resultados".



de pagamento voluntário de dívidas de impostos e demais prestações tributárias estabelecido nas leis tributárias, tal não ocorrer, é extraída certidão de dívida (art. 88º-nº1 do CPPT) que servirá de base à instauração de processo de execução fiscal (arts. 88º-nº4 e 148º-nº1-a) do CPPT); neste processo gerar-se-á uma decisão jurisdicional quando o tribunal conheça dos incidentes, embargos de terceiro, verificação e graduação de créditos, anulação da venda, oposições (e impugnação de actos lesivos), legitimidade dos responsáveis subsidiários e impugnações dos actos praticados pela entidade competente dos serviços da Administração Fiscal (vd. arts. 97º-nº1-n) e o) e 151º-nº1 do CPPT e 49º-nº1-d) e a)- IV do ETAF).

Ora, como facilmente se depreenderá, o objecto de tais processos, quando relacionados com aqueles impostos, é, em regra, uma quantia cujo montante concreto pode depender (e geralmente isso acontece) do valor dos rendimentos ou do património do contribuinte. Na verdade, "o legislador, na selecção e articulação dos factos tributáveis, deverá ater-se a factos reveladores da capacidade contributiva 'definindo como objecto (matéria colectável) de cada imposto um determinado pressuposto económico que seja manifestação dessa capacidade e esteja presente nas diversas hipóteses legais do respectivo imposto'. A tributação conforme com o princípio da capacidade contributiva implicará a existência e a manutenção de uma efectiva conexão entre a prestação tributária e o pressuposto económico seleccionado para objecto do imposto, exigindo-se, por isso, 'um mínimo de coerência lógica das diversas hipóteses concretas de imposto previstas na lei com o correspondente objecto do mesmo' "(Acórdão nº 348/97 do Tribunal Constitucional). O princípio da capacidade contributiva, aliás, "tem 'especial densidade no concernente ao(s) imposto(s) sobre o rendimento' exigindo 'um conceito de rendimento mais amplo do que o rendimento-produto' e implicando 'quer o princípio do rendimento líquido... quer o princípio do rendimento disponível' (Casalta Nabais, Direito Fiscal, pp. 157 a 168)" (Acórdão nº 542/2003 do Tribunal Constitucional).

Por assim ser, tomada a decisão jurisdicional em 1ª instância, o contribuinte poderá ou não dela recorrer conforme o valor da causa exceda ou não a alçada do tribunal; quando tal valor se encontrar na razão directa dos seus rendimentos ou do seu património (situação, repete-se, que é a mais frequente), o contribuinte recorrerá da decisão jurisdicional sempre que os rendimentos ou o património sejam de tal forma elevados que, por si só, ou em função do imposto reclamado pela Administração<sup>5</sup>, gerem uma

---

<sup>5</sup> Haverá, efectivamente, que ter em conta que "certos métodos de tributação, pela sua mesma estrutura, podem, afinal, acabar por conduzir à imposição de situações ou realidades em que falece, de todo, a capacidade contributiva, ou (e com

causa com valor superior ao da alçada do tribunal; se, porém, os rendimentos ou o património do contribuinte forem de tal forma baixos que, por si ou em função do imposto reclamado, gerem uma causa de valor inferior ao da alçada do tribunal - e os valores defendidos pela Administração Fiscal não permitam a ultrapassagem do valor dessa alçada -, já a decisão se tornará irrecorrível<sup>6</sup>.

Não constituirá tal regime - sempre que, em concreto, permita a verificação de hipóteses como as mencionadas - flagrante violação dos arts. 20º-nº1 e 13º-nº2 da CRP?

## **2. A constitucionalidade do art. 105º, 1ª parte, da LGT, do nº4 do art. 280º do CPPT e dos nos 1,2 e 5, este na parte referente ao contencioso tributário, do art. 6º do ETAF**

Constitui jurisprudência uniforme do Tribunal Constitucional a asserção de que o direito fundamental de acesso aos tribunais, garantido no nº1 do art. 20º da CRP, não impõe que a apreciação da causa controvertida venha a ter lugar, necessária e obrigatoriamente, na última instância da ordem judiciária, isto é, no tribunal que, no caso, constitua a hierarquia da ordem judiciária em questão. Daí que, nesta dimensão, não haja violação da Constituição por parte das normas supra referidas.

Não existe igualmente controvérsia constitucional quanto à asserção de que o mesmo direito não obriga a que, em todas e quaisquer causas, existam três graus de jurisdição. Não é, sequer, controvertido

---

maior probabilidade) em que a medida do imposto exigido não tem efectiva correspondência com essa capacidade, indo além (e, porventura, bastante além) dela: é o que ainda Casalta Nabais (O Dever Fundamental de Pagar Impostos, pp. 497-498 e 501-502) considera, quando se refere a 'soluções tradicionais do direito dos impostos' com suporte no 'interesse fiscal', em particular as 'presunções', considerando esta técnica legislativa 'movida por legítimas preocupações de simplificação de praticabilidade das leis fiscais', mas que 'tem de compatibilizar-se com o princípio da capacidade contributiva, o que passa quer pela ilegitimidade das presunções absolutas, na medida em que obstam à prova da inexistência da capacidade contributiva visada na respectiva lei, quer pela idoneidade das presunções relativas para traduzirem o correspondente pressuposto económico do imposto' e, mais adiante, aludindo ao 'rendimento normal', quando sustenta que ele 'apenas poderá ser contestado nos casos em que a tributação conduza a situações de intolerável iniquidade' " (Acórdão nº542/2003 do Tribunal Constitucional).

<sup>6</sup> Também o nº1, 2ª parte, do art.83º do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT), aprovado pela Lei nº 15/2001, de 5 de Junho, exclui o recurso de decisões jurisdicionais tomadas em 1ª instância quando "... o valor da coima aplicada não ultrapassar um quarto da alçada fixada para os tribunais judiciais de 1ª instância e não for aplicada sanção acessória". Não se levanta, porém, nesta sede, questão idêntica à que acabámos de aflorar. Na verdade, a medida concreta da coima aplicável não se encontra minimamente conexcionada com o rendimento ou o património do infractor; quaisquer que estes sejam, a coima varia entre limites mínimo e máximo previstos em cada tipo de contra-ordenação punido no RGIT (limites alheios aos montantes do rendimento ou do património do infractor) e é concretizada através dos critérios fixados nos arts. 26º e 27º do RGIT, também eles indiferentes àqueles montantes. Não é, por isso, possível equacionar aqui a questão que imediatamente se colocará.

que, em regra, a CRP nem garante dois graus de jurisdição. Porém, é uniformemente admitido que, em processo penal ? por razões que, todavia, não se escudam no art. 20º da CRP ?, terão sempre que existir dois graus de jurisdição. E, a partir dos fins dos anos 80, uma parte dos juizes do Tribunal Constitucional inclinou-se para estender a garantia do duplo grau de jurisdição aos casos de decisões jurisdicionais que afectem direitos fundamentais (vd. Acórdãos nos 65/88, 200/90 e 21/93).

Pois bem: nas hipóteses de que ora tratamos, estabelecer um valor para a causa em função do qual se permite ou não um segundo grau de jurisdição, pode efectivamente equivaler a uma discriminação (negativa) no acesso aos tribunais em razão da situação económica dos cidadãos, o que, a verificar-se, violará o princípio da igualdade (art. 13º-nº2 da CRP) e a própria parte final do nº1 do art.20º da mesma lei fundamental.

Não obstante as buscas que efectuámos, foram vãs as tentativas de encontrar na jurisprudência ou na doutrina a mínima referência à questão tal como ela se nos apresenta.

A problemática da proibição da discriminação (negativa) em razão da situação económica, na sua relação com o acesso aos tribunais, já tem merecido, contudo, alguma atenção de ambas, não obstante as menções que encontrámos serem escassas e estranhamente não recentes.

De qualquer forma, já a Comissão Constitucional, procurando densificar o princípio da igualdade (formal) dos cidadãos perante a lei, afirmava, no Parecer nº1/76 (in "Pareceres da Comissão Constitucional", vol. I, págs. 10 e 11), que "se abre, porém, a questão de saber o que deve entender-se por 'condições semelhantes' ... A resposta é ... facilitada quando o legislador constituinte se não limita a enunciar o princípio geral de igualdade mas especifica os títulos -ou alguns deles - que não podem fundar um tratamento diferente entre cidadãos. Quando isto acontece, tem de entender-se em princípio que viola a regra constitucional da igualdade, o preceito que dá relevância a um desses títulos, para, em função dele, beneficiar ou prejudicar um grupo de cidadãos perante os restantes".

Desenvolvendo tal raciocínio, a doutrina e a jurisprudência cedo se vieram pronunciar pela constitucionalidade de algumas discriminações positivas. Para além de Gomes Canotilho e Vital Moreira o terem feito logo desde a primeira anotação à versão original da CRP de 1976, também Isaltino Morais, Ferreira de Almeida e Ricardo Leite Pinto escreviam, na anotação à CRP, após a 1ª revisão, em 1983, que "a doutrina em geral ... considera que, face ao nº2 do art. 13º, sejam admitidas discriminações, sem que isso signifique violação material do dito preceito e do princípio que encerra. É o caso das chamadas 'discriminações positivas', entendidas como remédio de integração social de certas classes ou

grupos de indivíduos ou, mais latamente, de igualização de oportunidades e meios no acesso a certo 'status' ou na aquisição de determinadas vantagens".

Conatural a este pensamento, era o de que as "discriminações negativas" não eram admitidas pelas normas e princípios constitucionais.

Nesse sentido o afirmava o Acórdão nº24/88, do Tribunal Constitucional, segundo o qual "as diferenciações normativas que se baseiam, única e exclusivamente, em qualquer dos factores de discriminação ali (art. 13º-nº2 da CRP) enunciados não dispõem de legitimidade constitucional".

Mais direccionados para a relação do factor de discriminação "situação económica" com o acesso aos tribunais, sobretudo a sucessivos graus de jurisdição, encontramos três outros acórdãos do Tribunal Constitucional. Pondera o Acórdão nº65/88 que "no direito de acesso aos tribunais - tal como o nº2 do art. 20º o define - detectam-se diversas linhas significativas, de que, neste momento, se destacam ... 2ª Garante-se que, quando na legislação ordinária estiver prevista a defesa de direitos através de vários graus de jurisdição, a todos, sem prejuízo para os economicamente desfavorecidos, seja aberta a via judiciária sucessiva .... passar-se-á a justificar como se colheram estas linhas significativas na interpretação do art. 20º, nº2, da CRP. ... A Comissão Constitucional ... não entendeu, pois, que o art. 20º, nº1 (hoje, art. 20º, nº2 da CRP), ao assegurar a todos o acesso aos tribunais, estivesse a impor que a legislação ordinária, em qualquer hipótese, houvesse de garantir sempre aos interessados, para defesa dos seus direitos, o acesso a sucessivos graus de jurisdição. Apenas considerou que ali, onde a legislação ordinária tivesse já aberto a via de recurso para uma segunda ou mesmo terceira instância, o nº1 do art. 20º da CRP (primitiva redacção) postularia então que tal via, ao nível dos vários graus de jurisdição admitidos, fosse a todos consentida sem quaisquer discriminações de ordem económica".

E o Acórdão nº163/90, citando Jorge Miranda, afirma que "o que, em nenhum caso, pode haver é qualquer obstáculo de natureza económica, insuperável pelos mecanismos de apoio judiciário, que inviabilize o direito de recorrer quando admitido". Mais adiante, sobre a irrecorribilidade de decisões em processo civil quando o valor da causa não exceda o da alçada do tribunal que as tenha proferido, afirma-se que "na verdade, de um lado, trata por igual todas as partes nos processos cujo valor seja igual e, de outro, a distinção estabelecida assenta no valor económico do pedido formulado na acção, e não na situação económica das partes no processo - o que, há-de convir-se, é um critério que , podendo embora ser discutível, não é arbitrário nem irrazoável". Há-de, também, convir-se ser pensamento do tribunal que, assentasse aquela distinção - recorribilidade ou não da decisão em função do valor da causa



- na situação económica da(s) parte(s) no processo (i.e., estivesse esta impedida de ver a causa apreciada em 2º grau de jurisdição em função, em última análise, dos seus baixos rendimentos ou património), então revelar-se-ia arbitrária e irrazoável!

Na mesma linha, o Acórdão nº275/94 expressa-se nos seguintes termos: "... a norma que condiciona o recurso com fundamento em oposição de julgados trata por igual todas as partes nos processos cujo valor é igual, sendo certo que a distinção por ela estabelecida assenta no valor económico do pedido e não na situação económica do recorrente".

Os elementos jurisprudenciais e doutrinários que vimos citando, ainda que não especificamente dirigidos à questão que nos ocupa, parecem confortar a tese que sobre ela emitimos.

A ser assim, a decisão judicial que não admita um recurso que eventualmente seja interposto de uma decisão judicial previamente tomada em causa de valor inferior à alçada do tribunal, com fundamento nos arts. 105º, 1ª parte, da LGT, 280º- nº4 do CPPT e 6º- nos 1,2 e 5 do ETAF, poderá, em processos de impugnação judicial e de execução fiscal relacionados com impostos sobre o rendimento ou sobre o património, estar a violar o direito fundamental consagrado na parte final do nº1 do art. 20º da CRP e, nessa medida (pelo menos para aquela parte dos juizes do Tribunal Constitucional), será susceptível de impugnação. Impugnação que acresce à que pode ser interposta com fundamento na violação do princípio da não discriminação negativa em razão da situação económica, previsto no nº2 do art. 13º da CRP.

O que, a final, abrirá as portas a uma eventual declaração de inconstitucionalidade daquelas normas limitadoras do acesso aos graus de jurisdição em razão das alçadas e, nessa medida, da situação económica do cidadão, quando directamente determinante do valor da causa.

Não tendo sido encontrada, como se referiu, quer na doutrina quer na jurisprudência a que se teve acesso, qualquer alusão directa à questão ora em causa, prestaremos redobrada atenção às decisões judiciais que, doravante, venham a ser tomadas, tendo em vista detectar a sua eventual arguição por algum recorrente e o sentido em que venha a ser decidida.

Dezembro / 2004

António Ganhão  
(Técnico Superior do Ministério da Justiça)