



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

**A taxa de justiça no processo contraordenacional, designadamente no
âmbito da impugnação jurisdicional**

**quanto à matéria da proteção de dados, sua devolução ao arguido em
caso de não condenação**

José de Magalhães Gagliardini Graça

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2023



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

A taxa de justiça no processo contraordenacional, designadamente no âmbito da impugnação jurisdicional

quanto à matéria da proteção de dados, sua devolução ao arguido em caso de não condenação

José de Magalhães Gagliardini Graça

Orientadora: Professora Doutora Maria Paula Bonifácio Ribeiro de Faria

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2023

Dedicatória

À Maria Ana, a nossas Filhas e Filho, aos meus Pais, Sogros, Irmãos e restante Família, por me terem permitido e ajudado dar mais este passo, testemunho também dos valores que nos inspiram.

A todos os meus amigos, pelos conselhos e apoio constante.

Acima de tudo, a ELE!

Agradecimentos

À Senhora Professora Doutora Maria Paula Bonifácio Ribeiro de Faria, pelos ensinamentos transmitidos desde a licenciatura, pela permanente disponibilidade, exigência e incentivo.

Ao Senhor Conselheiro António Leones Dantas, pelo apoio e amizade que me dedicou.

RESUMO

A minha dissertação tem por objetivo discutir o facto de a taxa de justiça no processo contraordenacional, paga designadamente no âmbito da impugnação jurisdicional quanto à matéria da proteção de dados, não poder ser devolvida ao arguido em caso de não condenação.

Começarei por fazer uma breve introdução sobre o conceito das custas e da taxa de justiça, e posteriormente, farei referência ao tema da taxa de justiça no processo contraordenacional na sua fase administrativa e jurisdicional.

De seguida debruçar-me-ei, a propósito do tema escolhido sobre o regime legal sancionatório da proteção de dados, subsidiariedade e prevalência desse regime, no âmbito da legislação europeia em relação à regulamentação nacional.

Prosseguirei quanto ao regulamento das custas processuais no que às contraordenações diz respeito. Procurarei realçar a autonomia do regime das custas do processo das contraordenações face ao processo penal e a expressão “sempre que o contrário não resulte da Lei” e irei discutir a oportunidade do pagamento da taxa de justiça e a consequência quanto à não devolução ao arguido da taxa de justiça se a mesma for paga no recurso jurisdicional contraordenacional.

Tendo por base o acórdão de uniformização de jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça, n.º 2/2014, de 14 de abril de 2014, sobre a problemática em estudo procurarei, sendo certo que não terei sido o único, realizar uma análise crítica face ao decidido, seus fundamentos, tomando posição.

Finalizarei retirando as minhas conclusões.

ABSTRACT

My dissertation aims to discuss the fact that the court fee in the administrative offense process, paid particularly within the scope of the judicial challenge regarding the matter of data protection, cannot be returned to the defendant in case of non-conviction.

I will start by making a brief introduction to the concept of costs and the court fee, and proceed to refer to the topic of the court fee in administrative offense processes, in the administrative and jurisdictional phases.

Next, the focus is set on the chosen topic - the sanctioning legal regime for data protection - subsidiarity and prevalence of this regime, within the scope of European legislation in relation to national regulations.

I continue with the regulation of procedural costs in relation to administrative offenses. I will seek to highlight the autonomy of the costs regime for administrative offense proceedings in relation to criminal proceedings and the expression “whenever the contrary does not result from the Law”. I will discuss the opportunity to pay the court fee and the consequence regarding non-return to the defendant of the court fee if it is paid in the administrative offense appeal.

Based on the ruling on the standardization of jurisprudence of the Supreme Court of Justice, n.º 2/2014, April 14, 2014, on the issue under study, I will seek, being certain that I am not the only one, to carry out a critical analysis of the decision and its foundations, taking a position.

I will end by drawing my conclusions.

Palavras-Chave:

Coimas; Contraordenações; Custas judiciais; Proteção de dados; Recurso jurisdicional; Ilícito de mera ordenação social; Regime geral das contraordenações; Regulamento das custas judiciais; Taxa de justiça.

Keywords:

Fines; Administrative Offenses; Court costs; Data protection; Judicial appeal; Illegal social order; General regime for administrative offenses; Regulation of legal costs; Justice tax.

ÍNDICE

LISTA DE ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS	10
1. INTRODUÇÃO	12
1.1 Contextualização - o conceito de custas e a taxa de justiça.....	12
2. A TAXA DE JUSTIÇA NO PROCESSO CONTRAORDENACIONAL	15
2.1 Introdução	15
2.2 Regime Legal.....	16
2.2.1 Fase administrativa	16
2.2.2 Fase Jurisdicional- a particularidade do recurso jurisdicional.....	16
3. O REGIME LEGAL SANCIONATÓRIO DA PROTEÇÃO DE DADOS.....	17
3.1 Ao nível europeu.....	17
3.2 Ao nível nacional	18
3.3 Subsidiariedade e prevalência do regime, no âmbito da legislação europeia face à regulamentação nacional.....	18
4. O REGULAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS NO QUE ÀS CONTRAORDENAÇÕES DIZ RESPEITO.....	19
4.1 A autonomia do regime das custas do processo das contraordenações face ao processo penal e a expressão “sempre que o contrário não resulte da Lei”	20
4.1.1 A oportunidade do pagamento da taxa de justiça	23
5. A NÃO DEVOLUÇÃO AO ARGUIDO DA TAXA DE JUSTIÇA PAGA NO RECURSO JURISDICIONAL CONTRAORDENACIONAL. O ACÓRDÃO UNIFORMIZADOR DE JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA N.º 2/2014, DE 14 DE ABRIL DE 2014, ANÁLISE CRÍTICA	23
6. POSIÇÃO ADOTADA	37
7- CONCLUSÕES.....	46
BIBLIOGRAFIA	49

LISTA DE ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

Ac.	Acórdão
Al.	Alínea
Art.º	Artigo
Art.ºs	Artigos
CC	Código Civil
CNPD	Comissão Nacional de Proteção de Dados
CP	Código Penal
CPC	Código de Processo Civil
CPP	Código de Processo Penal
CRP	Constituição da República Portuguesa
DL	Decreto Lei
DUC	Documento Único de Cobrança
DUE	Direito da União Europeia
IGFEJ	Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
LGT	Lei Geral Tributária
n.º	Número
p.	Página
PME'S	Pequenas e Médias Empresas
pp.	Páginas
RCP	Regulamento das Custas Processuais
RGCO	Regime Geral das Contraordenações
RIMOS	Regime do Ilícito de Mera Ordenação Social

STJ	Supremo Tribunal de Justiça
TC	Tribunal Constitucional
UE	União Europeia

1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização - o conceito de custas e a taxa de justiça

As custas, no contexto em análise, são judiciais ou processuais, e nessa medida têm que corresponder ao preço da prestação do serviço público de justiça nos tribunais, em cada processo judicial.

A Constituição da República Portuguesa, CRP, não garante a gratuidade dos serviços de justiça, todavia, no seu art.º 20.º, assegura o acesso ao direito e aos tribunais, à tutela jurisdicional efetiva e no art.º 202.º, n.º 1, estabelece que incumbe aos tribunais administrar a justiça em nome do povo.

As custas judiciais representam, assim, o conjunto da despesa exigível por lei, pela alocação do sistema judiciário, com vista à resolução de um contencioso por via do prosseguimento do respetivo processo na fase jurisdicional até final. Sendo devidas pela utilização de um bem ou serviço de natureza pública têm, pois, natureza tributária.

As custas processuais englobam a taxa de justiça, os encargos e as custas de parte¹. Tendo natureza tributária, as taxas de justiça devem ser suportadas em determinado momento por quem recorra à via judicial, salvo se delas o pagamento estiver isento, dispensado do pagamento prévio, ou dispensado total ou parcialmente do respetivo pagamento por força de decisão que nesse sentido tenha sido proferida ao abrigo do regime do apoio judiciário² que distingue bem, com suporte jurisprudencial, o facto de o arguido ser pessoa singular ou determinada pessoa coletiva³.

No que respeita à taxa de justiça esta surge justificada por ser entendida como contrapartida proporcional e adequada pela prestação do serviço da justiça, aquando da tramitação processual. O legislador, diga-se a este propósito, entendeu quanto a determinadas ações diferenciar grandes litigantes, agravando o valor da taxa de justiça a suportar, por “capturarem” o sistema judiciário, com as suas pretensões. Todavia não o fez no âmbito contraordenacional. Esta não desagravação/agravação parece por em causa o princípio da equivalência enquanto manifestação do princípio da igualdade em matéria tributária.

¹Art.º 3.º, do DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, regulamento das custas processuais, RCP.

²Art.º 3.º, do RCP.

³Art.º 13.º, do RCP, bem como tabela III do mesmo por referência ao respetivo art.º 8.º.

Como resulta do entendimento do Tribunal Constitucional, TC, a propósito do acesso à proteção jurídica: “*É, pois, notoriamente distinto ter de aceder a juízo no exercício de uma atividade organizada, com o propósito da obtenção de lucros, que se desenvolve no quadro do mercado, e em que os custos são repercutidos no preço do serviço ou produto final, e a situação da generalidade dos cidadãos, que a tal se podem ver forçados pelas circunstâncias e pela necessidade imperiosa de tutela dos seus direitos fundamentais*”.⁴

No regime do ilícito de mera ordenação social, RIMOS,⁵ art.º 94.º, as custas são suportadas pelo arguido em caso de aplicação de uma coima ainda que com aplicação de uma sanção acessória, de desistência ou rejeição da impugnação judicial ou dos recursos de despacho ou sentença condenatória, onde se inclui a admoestação. Nos demais casos, as custas são suportadas pelo erário público.

Quanto à taxa de justiça, por força da aplicação do regulamento das custas processuais, RCP, art.º 8.º, não obstante o disposto no art.º 92.º do RIMOS, a autoliquidação da taxa de justiça é exigida no âmbito da dedução de um recurso jurisdicional, a menos que se mostre paga a coima, nada constando do regime setorial da proteção de dados em sentido contrário.

Em caso de não liquidação das custas⁶ compete à administração tributária promover em execução fiscal a cobrança coerciva das custas, multas não penais e outras sanções pecuniárias.

Ora, a questão que pretendemos investigar e responder é a seguinte: “A taxa de justiça paga no processo contraordenacional, designadamente no âmbito da impugnação jurisdicional quanto à matéria da proteção de dados, sua devolução ao arguido em caso de não condenação mostra-se acertadamente vedada?”. O nosso ponto de partida é a disposição legal constante do RIMOS, art.º 93.º “da taxa de justiça”, que tem de ser relacionada com o RCP, art.º 8.º “taxa de justiça em processo penal e contraordenacional”. Neste contexto temos que proceder à apreciação crítica do regime legal estabelecido relacionando-o, subsidiariamente, com o regime da proteção de dados no caso do recurso jurisdicional.

⁴<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20220676.html> .

⁵DL n.º 433/82, de 27 de outubro.

⁶<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/parecer-extrato/27-2020-173106652>.

A dissertação não abordará outras matérias específicas do ilícito de mera ordenação social, nem do regime setorial da proteção de dados, não relacionadas com o tema. Não abordará o fundamento e apreciação legal do acerto para a cobrança de custas administrativas pelas autoridades administrativas na fase não judicial do procedimento, nem, por maioria de razão, as custas administrativas sujeitas ao regime da lei dos serviços públicos, Lei n.º 23/96, de 26 de julho.

Para a elaboração desta presente dissertação, procedemos a análise legislativa, jurisprudencial e bibliográfica, maioritariamente feita a partir de uma análise de artigos doutrinários. Na redação da tese, seguimos o manual de estilo da Universidade Católica Portuguesa – Centro Regional do Porto.

No capítulo 2 será feita uma análise ao tema da taxa de justiça no processo contraordenacional, fase administrativa e fase jurisdicional explicitando a particularidade do recurso jurisdicional.

No capítulo 3 debruçar-nos-emos sobre o regime legal sancionatório da proteção de dados, ao nível europeu, ao nível nacional e sobre a subsidiariedade e prevalência do regime, no âmbito da legislação europeia face à regulamentação nacional.

No capítulo 4 evidenciaremos o RCP no que às contraordenações diz respeito, a autonomia do regime das custas do processo das contraordenações face ao processo penal e a expressão “sempre que o contrário não resulte da Lei”, a oportunidade do pagamento da taxa de justiça.

No capítulo 5 abordaremos a não devolução ao arguido da taxa de justiça paga no recurso jurisdicional e o acórdão, ac., uniformizador de jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça, STJ, n.º 2/2014, de 14 de abril de 2014, realizando uma análise crítica.

No capítulo 6 apresentaremos a posição adotada.

Por último, no capítulo 7, enunciaremos as nossas conclusões.

2. A TAXA DE JUSTIÇA NO PROCESSO CONTRAORDENACIONAL

2.1 Introdução

A taxa de justiça prevista no processo contraordenacional consiste verdadeiramente numa taxa⁷ porquanto assenta na prestação concreta de um serviço público de justiça, na utilização de bens do domínio público, não tendo por base essencialmente a capacidade contributiva do cidadão, incorporando ainda como finalidade⁸ a angariação de receita⁹.

A taxa de justiça é assim uma prestação pecuniária, compensatória, coativa, exigida por uma entidade pública, por contrapartida de uma prestação administrativa, ainda que no âmbito de um processo judicial, de que o sujeito passivo, pessoa singular ou coletiva, é causador ou beneficiário individual no todo ou em parte, tendo assim uma natureza sinalagmática, bilateral.

“Se a taxa constitui um tributo comutativo não é simplesmente porque seja exigida pela ocasião de uma prestação pública, mas porque é exigida em função dessa prestação, dando corpo a uma relação de troca com o contribuinte”¹⁰.

Sendo a taxa um tributo, distinto do imposto, impõe-se referir que essa receita tributária comporta uma finalidade financeira, podendo consubstanciar ainda uma função de condicionamento de determinadas condutas individuais, de desincentivo à prática de certos atos ou até de limitação da procura de certo serviço.

Ora, no processo de contraordenações, no caso de ser proferida uma decisão pela Comissão Nacional de Proteção de Dados, CNPD, no âmbito das suas competências em matéria contraordenacional, aplicando uma coima, o visado não se conformando pode reagir judicialmente, tendo para tanto que suportar o pagamento de taxa de justiça, caso

⁷Art.º 2.º, do DL n.º 398/98, de 17 de dezembro, Lei Geral Tributária, LGT.

⁸O destino das custas processuais nos termos do art.º 39.º, do RCP e do art.º 34.º, da Portaria n.º 419A/2009, de 17 de abril é para entrega ao IGFIJ, atual Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (IGFEJ) que garante o apuramento e o processamento das custas processuais relativas à taxa de justiça, aos encargos e às custas de parte - <https://tribunais.org.pt/Servicos-ao-cidadao/Custas-processuais> . Última visualização a 15.11.2023.

⁹Citação da nota 66 em <https://observatorio.almedina.net/index.php/2022/09/16/o-preco-da-justica/> “ A Conselheira Maria dos Prazeres Pizarro Beleza, em declaração de voto no Ac. do TC n.º 349/02, salienta que “[é] certo que a taxa de justiça não se destina a pagar, apenas, o serviço correspondente à tramitação realmente processada em cada caso; no seu cálculo inclui-se também, como é natural, uma parcela para suportar o funcionamento da máquina de justiça em geral, funcionamento de que beneficia qualquer processamento”. Conforme. Ac. do TC n.º 349/2002, proferido no processo n.º 632/01, em 15 de julho de 2002”.

não tenha previamente liquidado a coima, que constitui também uma prestação pecuniária, a que acrescerão outras custas judiciais.

2.2 Regime Legal

2.2.1 Fase administrativa

Nesta fase, a taxa de justiça não é liquidada, sendo certo que cabe a cada autoridade administrativa, ao abrigo da Lei, regulamentar a forma como procede à sua organização financeira, prever e cobrar as taxas pela realização das tarefas incumbidas.

A CNPD, no exercício das funções e competências atribuídas, no respeito pelo disposto no art.º 35.º, da CRP¹¹, não sendo exceção no que à previsão das receitas respeita¹² apenas pode cobrar taxas de forma proporcional à complexidade do pedido e ao serviço prestado, fixado em regulamento próprio¹³, onde se podiam, caso estivessem regulamentadas, mostrar incluídas custas procedimentais ou administrativas que poderiam mais tarde ser ainda cobradas na conta judicial final, art.º 30.º, n.º 3, al. e), do RCP. Nesta fase não se encontra incluída, em qualquer rubrica, a taxa de justiça pelo recurso jurisdicional.

2.2.2 Fase Jurisdicional-a particularidade do recurso jurisdicional

Apresentado o recurso jurisdicional junto da autoridade administrativa¹⁴ o mesmo seguirá para o tribunal que será o juízo local crime territorialmente competente¹⁵, sendo subsidiariamente aplicáveis ao processamento e julgamento das contravenções e transgressões¹⁶ as disposições do Código de Processo Penal, CPP.

O facto de o arguido ter suportado o pagamento da coima tal, importa sublinhar, não o impede de recorrer jurisdicionalmente da decisão administrativa, inclusivamente de discutir a existência da infração¹⁷.

Não tendo sido efetuado o pagamento da coima, por exemplo, num processo em que seja aplicável a lei da proteção de dados pessoais, ou num processo em que seja de aplicar o

¹¹Miranda, J., & Medeiros, R. (2020). *Constituição Portuguesa Anotada*: Vol. III (2.a ed.). P. 580.

¹²Art.º 20.º, n.º 2, al. a), da Lei n.º 43/2004, de 18 de agosto.

¹³Regulamento n.º 310/2020, de 31 de março.

¹⁴Art.º 59.º, n.º 3, do RIMOS, aplicável por força do regime de subsidiariedade previsto no Regulamento n.º 757/2020, de 10 de setembro de 2020, art.º 22.º, n.º 2 e 39.º e no art.º 45.º, da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto.

¹⁵Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, art.º 130.º, n.º 2, al. d).

¹⁶DL n.º 17/91, de 10 de janeiro.

¹⁷<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20090135.html>.

regime de proteção de dados pessoais e privacidade nas telecomunicações¹⁸, aplica-se subsidiariamente o RIMOS e o RCP.

3. O REGIME LEGAL SANCIONATÓRIO DA PROTEÇÃO DE DADOS

3.1 Ao nível europeu

O Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016, Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados¹⁹, RGPD, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados passou a ser aplicado em todos os Estados membros a 25 de maio de 2018. Foi assim revogada a Diretiva 95/46/CE e consagrado no art.º 83.º, n.1, do RGPD, que cabe à autoridade de controlo, no caso nacional a CNPD, assegurar a aplicação de coimas relativamente a violações do referido regulamento sendo, em cada caso individual, efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Este regulamento é diretamente aplicável em cada estado membro da UE por força do art.º 288.º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia, mas permitiu e requereu a intervenção do legislador nacional²⁰.

Em caso de discordância com as decisões tomadas na jurisdição nacional resta a via judicial no contencioso da UE que não implica o pagamento de taxa de justiça uma vez que processo no Tribunal é gratuito, conforme art.º 143.º do regulamento do processo no Tribunal de Justiça²¹.

De salientar que, recentemente, entrou em vigor, a 31.10.2023, a Diretiva UE 2023/2123, de 4 outubro que altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho no que diz respeito à sua harmonização com as regras da União em matéria de proteção de dados pessoais (JOUE 11 de outubro de 2023)²².

¹⁸Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto.

¹⁹<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>, art.º 16.º. Última visualização a 15.11.2023.

²⁰Coelho, C. P. (2020). *A Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, e a aplicabilidade de coimas a entidades públicas*. Revista de Direito Administrativo. P. 61.

²¹https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/rp_pt.pdf. Última visualização a 15.11.2023.

²²https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:L_202302123. Última visualização a 15.11.2023.

3.2 Ao nível nacional

Nesta instância vigora: a Lei n.º 58/2019, de 08 de agosto, Lei da proteção de dados pessoais que assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados que consagrou coimas, qualificando-as como graves e muito graves e sanções acessórias, tendo tipificado crimes; a Lei n.º 59/2019, de 08 de agosto, Lei quanto a dados pessoais para prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais, Lei que aprova as regras relativas ao tratamento de dados pessoais para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, transpondo a Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, com previsões contraordenacionais e criminais; a Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto, Lei da proteção de dados pessoais e privacidade nas telecomunicações, Lei que Transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2002/58/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas, consagrando previsões contraordenacionais e sanções.

Não se conformando o arguido com as decisões tomadas pela autoridade administrativa a opção pela via judicial no contencioso do Estado membro Português, não se mostrando paga a coima, implica o pagamento de taxa de justiça²³.

3.3 Subsidiariedade e prevalência do regime, no âmbito da legislação europeia face à regulamentação nacional

No art.º 84.º do RGPD ficou consagrado que os Estados membros estabelecem as regras relativas às outras sanções aplicáveis em caso de violação do disposto nesse regulamento, nomeadamente às violações que não são sujeitas a coimas e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Precisamente nessa linha de atuação a CNPD²⁴ tem

²³RCP, art.º 8.º.

²⁴Deliberação da CNPD 494 de 2019, <https://www.cnpd.pt/decisoes/historico-decisoes/?year=2019&type=2&ent>. Última visualização a 15.11.2023.

sustentado ser de desaplicar as normas nacionais que esvaziem a previsão normativa, tendo sempre presente o disposto no art.º 8.º, n.º 4, da CRP.²⁵

A violação das normas contraordenacionais em causa, prevista e punida por lei anterior à sua prática, sendo sancionada, é no nosso ordenamento²⁶, passível de recurso jurisdicional.

4. O REGULAMENTO DAS CUSTAS PROCESSUAIS NO QUE ÀS CONTRAORDENAÇÕES DIZ RESPEITO

4.1 A autonomia do regime das custas do processo das contraordenações face ao processo penal e a expressão “sempre que o contrário não resulte da Lei”

Quanto às custas, o RIMOS estabelece o seguinte princípio geral nos termos do respetivo art.º 92.º, n.º 1:

“se o contrário não resultar desta lei, as custas em processo de contraordenação regular-se-ão pelos preceitos reguladores das custas em processo criminal.”

No art.º 93.º, n.º 2 do RIMOS é estabelecido ainda que: “Está também isenta de taxa de justiça a impugnação judicial de qualquer decisão das autoridades administrativas.”

Do n.º 3 do referido art.º o RIMOS consagra, acrescidamente, que: “Dão lugar ao pagamento de taxa de justiça todas as decisões judiciais desfavoráveis ao arguido.”

Assim sendo, de acordo com o RIMOS não há lugar ao pagamento prévio de taxa de justiça podendo, ao invés e em caso de condenação, haver lugar ao pagamento por parte do arguido de custas procedimentais, administrativas, desde que previstas em diploma próprio de acordo com valores legalmente fixados, e custas processuais judiciais previstas no RCP, onde se incluem as custas elencadas, inclusivamente a taxa de justiça. As custas

²⁵Esta posição, aliás, apoia-se também na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, que afirma serem «contrárias ao Tratado quaisquer modalidades de execução que possam obstar ao efeito direto dos regulamentos comunitários e desse modo comprometer a sua aplicação simultânea e uniforme no espaço comunitário». Calvão, F. U. (2020). *A Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto: incongruências e insuficiências na execução do RCPD*. Revista de Direito Administrativo, 8. P.52.

²⁶E na maioria dos ordenamentos, veja-se no caso espanhol em que os atos podem ser anulados ou revogados por via de recurso administrativo e jurisdicional sempre que incorram numa qualquer infração do ordenamento jurídico. Enterría, E. G. de, & Fernandez, T.-R. (s.d.). *Curso de Direito Administrativo I* (10.a ed.). Civitas. P. 662.

processuais a suportar em caso de condenação serão ainda devidas, pelo arguido, ocorrendo desistência do recurso jurisdicional ou rejeição do mesmo.

Numa primeira distinção há, pois, que considerar custas procedimentais e custas processuais. Numa segunda distinção há que destrinçar entre taxa de justiça devida pela interposição do recurso e a taxa de justiça devida pela decisão condenatória final.

Ao abrigo do RCP, art.º 1.º, todos os processos judiciais estão sujeitos a custas nos termos do referido regulamento.

As custas no plano judicial contraordenacional, tendo presente o estabelecido no art.º 92.º, n.º 3 do RIMOS, de acordo com o RCP, abrangem a taxa de justiça, os encargos e as custas de parte, art.º 3.º, sem prejuízo da isenção prevista no seu art.º 4.º, da dispensa do pagamento prévio, art.º 15.º, e sem prejuízo do benefício do apoio judiciário consagrado na Lei n.º 34/2004, de 29 de julho.

Quanto à taxa de justiça, a mesma é considerada no RCP como devida pela impugnação jurisdicional das decisões das autoridades administrativas, quando a coima ainda não tenha sido previamente liquidada - no montante de uma unidade de conta – devendo ser autoliquidada nos dez dias subsequentes à notificação ao arguido da data de marcação da audiência de julgamento ou do despacho que considere o julgamento desnecessário²⁷, exigindo-se que seja expressamente indicado ao arguido o prazo e os modos de pagamento da mesma – art.º 8.º, n.º 8, do RCP.

Com efeito, o art.º 8.º, n.º 7, do RCP passou a consagrar que: “É devida taxa de justiça pela impugnação das decisões de autoridades administrativas, no âmbito de processos contraordenacionais, quando a coima não tenha sido previamente liquidada, no montante de 1 UC, podendo ser corrigida, a final, pelo juiz, nos termos da tabela III, que faz parte integrante do presente Regulamento, tendo em consideração a gravidade do ilícito.”

De acordo com a jurisprudência do STJ deve prevalecer o RCP pelo que, apresentado o recurso de impugnação da decisão administrativa, o arguido contraordenacional só não terá de pagar o montante de uma unidade de conta, a título de taxa de justiça a que alude

²⁷Nos termos do disposto no art.º 64.º do RIMOS.

o art.º 8.º, n.º 7, do RCP, se previamente tiver liquidado a respetiva coima junto da autoridade administrativa.

No caso das coimas aplicadas ao abrigo da proteção de dados pessoais o montante das coimas cobradas reverte em 60% para o Estado e em 40% para a CNPD²⁸, ou para o ICP-ANACOM²⁹, consoante os casos.

De notar que caso a coima não tenha sido previamente liquidada o juiz poderá corrigir o valor da taxa de justiça tendo em consideração a gravidade do ilícito ao passo que caso a coima tenha sido previamente liquidada o juiz poderá fixar o seu valor tendo em conta a complexidade da causa. Esta distinção, que alimenta um fator de incerteza e desconfiança, é criticada pela doutrina. Como se disse, é devida taxa de justiça pela impugnação das decisões de autoridades administrativas, no âmbito de processos contraordenacionais, quando a coima não tenha sido previamente liquidada, no montante de uma unidade de conta, podendo ser corrigida, a final, pelo juiz, nos termos da tabela III, que faz parte integrante do RCP, tendo em consideração a gravidade do ilícito, o que se mostra muitas vezes de difícil fundamentação quando os diplomas, como no regime setorial da proteção de dados pessoais e privacidade nas telecomunicações,³⁰ não classificam expressamente as condutas ilícitas como leves, graves ou muito graves, embora este o faça a título de aplicação subsidiária. Nos restantes casos a taxa de justiça é paga a final, também com a conta, sendo fixada pelo juiz tendo em vista a complexidade da causa, dentro dos limites fixados pela tabela III do RCP, o que deixa sempre uma margem de incerteza, para além de dificuldades de fundamentação e aceitação. Paulo Pinto de Albuquerque critica a opção do legislador. “Não se percebe por que razão o critério de fixação da taxa devida a final é diferente consoante se tenha autoliquidada a taxa de 1 UC logo no início. Uma vez interessa a gravidade do ilícito, outras vezes interessa a complexidade da causa”.³¹

²⁸Art.º 42.º, da Lei n.º 58/2019, de 08 de agosto.

²⁹Art.º 15.º, da Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto.

³⁰Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto.

³¹Albuquerque, P. P. de. (2011). *Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa. Universidade Católica Editora, p. 343.

Parte da doutrina acrescenta ainda que o art.º 8.º, n.º 4, do RCP, versão inicial, padece de inconstitucionalidade orgânica uma vez que revoga o disposto no art.º 93, n.º 2, do RIMOS sem a bastante autorização legislativa, já que a Lei 26/2007, de 23 de julho omite, designadamente no seu art.º 1.º e 2.º, n.º 1, disposição expressa sobre a matéria contraordenacional do que resulta ainda a inconstitucionalidade subsequente da Portaria 419-A/2009, de 17 de abril, designadamente o seu art.º 13.º, n.º 1, entretanto revogado³².

Aqui chegados, somos desde já forçados a dizer, ao que regressaremos, que não é possível ter o entendimento de que com a entrada em vigor do RCP, DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro, face à autorização legislativa concedida pela Assembleia da República ao Governo, foi tacitamente revogado o n.º 2, do art.º 93.º, do RIMOS.

Como assinala Tiago Lopes de Azevedo, o princípio da tipicidade tributária não permite sustentar a tese da revogação tácita já que o aludido art.º do RIMOS mais não é do que uma norma de incidência tributária, sendo indiscutível que a taxa de justiça, como explanado, constitui um tributo.

Acresce que uma norma do RIMOS, com incidência tributária, não pode ser revogada tacitamente por via do art.º 25.º, n.º 1, do RCP -DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro porquanto não consta menção expressa a esse propósito, para além de que este DL não obedece integralmente ao teor da autorização legislativa, faz um errado e ilegal uso da mesma, ao invés do que se exige no âmbito da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, por violação do princípio da tipicidade tributária – taxa de justiça como tributo. Inexiste, pois, norma expressa que sustente a revogação tácita da norma do RIMOS que estabelece a isenção do pagamento da taxa de justiça em caso de impugnação judicial de uma decisão administrativa contraordenacional, sinal de que o legislador competente não tinha essa vontade.

Por fim, há ainda quem advogue a hipótese de que a revogação resulta tacitamente, face à incompatibilidade do estabelecido no citado art.º 8.º, n.º 7, do RCP e o que dispõe o n.º 2, do art.º 93.º, também citado (*lex posterior derogat legi priori*). No entanto, as regras constitucionais acima indicadas e com os argumentos já exarados só podem afastar essa tese, sob pena de flagrante inconstitucionalidade.

³²*Idem.*

A terminar, neste ponto, não podíamos deixar de, quanto ao regime setorial da proteção de dados, mencionar que do mesmo nada resulta em sentido contrário ao acima referido.

4.1.1 A oportunidade do pagamento da taxa de justiça

De acordo com o regime das custas judiciais, RCP, a taxa de justiça é paga nos termos fixados no Código de Processo Civil, CPC, na Portaria que regula a tramitação eletrônica dos processos judiciais³³, aplicando-se as respectivas normas, subsidiariamente, aos processos contraordenacionais.

A taxa de justiça é autoliquidada³⁴ por via de documento único de cobrança, DUC, nos dez dias subsequentes à notificação ao arguido da data de marcação da audiência de julgamento ou do despacho que ouvido o arguido e Ministério Público a considere desnecessária, devendo ser expressamente indicado ao arguido o prazo e os modos de pagamento da mesma.

No que concerne às consequências do não pagamento da taxa de justiça devida, nos termos previstos no art.º 8.º, n.º 8, do RCP, pode resultar o desentranhamento do recurso de impugnação apresentado pelo arguido por aplicação analógica do art.º 642.º, do CPC, tendo em conta a norma remissiva do art.º 4.º, do CPP, aplicável *ex vi* face ao art.º 41.º, do RIMOS, cabendo essa decisão ao juiz do processo.

De notar que quanto às custas processuais, o RIMOS, o seu art.º 92.º, n.º 1, alude a que se o contrário não resultar dessa Lei as custas regulam-se pelos preceitos reguladores em processo criminal, designadamente art.º 513º, do CPP. Sucede que quanto ao pagamento da taxa de justiça o contrário resulta da Lei, do RIMOS, pelo que a mesma não devia ser imposta, via RCP, com a impugnação judicial.

5. A NÃO DEVOLUÇÃO AO ARGUIDO DA TAXA DE JUSTIÇA PAGA NO RECURSO JURISDICIONAL CONTRAORDENACIONAL. O ACÓRDÃO UNIFORMIZADOR DE JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA N.º 2/2014, DE 14 DE ABRIL DE 2014, ANÁLISE CRÍTICA

³³Portaria n.º 280/2013, de 26 de agosto.

³⁴Art.º 9.º, da Portaria n.º 280/2013, de 26 de agosto.

Nos casos em que o arguido, de acordo com o regime do RCP, não efetua o pagamento da coima, suporta o pagamento da taxa de justiça, impugna judicialmente a decisão administrativa, e não é judicialmente condenado, os tribunais têm proferido a seguinte decisão: “Sem custas – art.º 513.º, n.º 1, in fine, *a contrario* do Código de Processo Penal, por remissão do art.º 60.º do Decreto-Lei n.º 107/2009, de 14 de Setembro e do art.º 41.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro“, acrescentando:

“Em face da procedência do recurso, não são devidas custas, nem da fase administrativa, nem da fase judicial, nos termos do disposto no art.º 93.º, n.º 3, *a contrario*, do Regime Geral das Contraordenações.

Não se determina a devolução da taxa de justiça paga na fase judicial de acordo com a doutrina estabelecida pelo acórdão de fixação de jurisprudência n.º 2/2014 (publicado no Diário da República, 1ª série, n.º 73, de 14 de Abril de 2014)”.

Tem sido assim julgado pela nossa jurisprudência, estribada no entendimento dos diplomas vigentes, que em caso de não condenação não cabe devolver, reembolsar ou restituir a taxa de justiça, “taxa – preparo” suportada pelo arguido quando a coima não tenha sido liquidada.

O ac. Uniformizador de Jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça n.º 2/2014, de 14 de abril de 2014 fixa jurisprudência do seguinte teor³⁵:

“Sendo proferida decisão favorável ao recorrente em recurso de impugnação judicial da decisão da autoridade administrativa não há lugar à restituição da taxa de justiça, paga nos termos do artigo 8.º, n.os 7 e 8, do Regulamento das Custas Processuais.”

Como é sabido um ac. de uniformização de jurisprudência constitui uma decisão proferida pelo STJ que tem por objetivo, em nome da segurança jurídica, colocar termo a uma divergência ou contradição entre acórdãos proferidos por este tribunal ou pelos tribunais da relação, no domínio da mesma legislação e sobre a mesma questão de direito. Cabe obediência a estas decisões pelo que as instâncias inferiores, respeitando o decidido, contribuem também para garantir a certeza do direito e o princípio da igualdade. Não resistimos, aqui, a chamar a atenção para o nosso único exercício junto do “famoso” *ChatGPT* que, em resposta, nem sequer identifica esta uniformização de jurisprudência.

³⁵<https://files.dre.pt/1s/2014/04/07300/0241002419.pdf>.

Este específico ac. em análise, perante a questão que o STJ tinha que decidir: a de saber se, sendo favorável a decisão ou os despachos proferidos em via de recurso jurisdicional, esse desfecho implicaria a restituição da taxa de justiça, encontrou a solução com base em dois argumentos:

- a) no processo penal, salvo face ao disposto no art.º 462.º, n.1 e 463.º, n.º 3, b),³⁶ não está prevista a restituição da taxa de justiça paga inicialmente e devida pela interposição de recurso e
- b) tal solução seria aplicável ao processo das contraordenações, por força do regime de subsidiariedade decorrente do n.º 1 do art.º 41.º, RIMOS, Regime Geral das Contraordenações, pelo que a restituição não é devida.

Eis, desde já, como a solução apontada pelo STJ evidência uma clara violação do princípio da igualdade para além de consagrar, perversamente, uma flagrante limitação ao princípio de acesso à justiça.

É caso para dizer que dinheiro permite não fazer perder dinheiro. É, com efeito, preferível para o abonado arguido suportar o pagamento da coima antes de apresentar um recurso jurisdicional que será deduzido, com efeitos suspensivos, na convicção ou certeza de que a decisão final não será condenatória, já que assim pode vir a conseguir o reembolso da coima sem ter sido paga qualquer taxa de justiça, do que não pagar a coima e ter que suportar, mais à frente o valor da taxa de justiça, já que em caso de não condenação, por exemplo pela via da prescrição, esta nunca será restituída.

Invoca o STJ, como fundamento da sua posição, de que não é devida e de que não está prevista a restituição da taxa de justiça, o que escreve a este propósito Salvador da Costa, embora se sublinhe que este autor não defendeu a revogação do n.º 2, do art.º 93.º do RIMOS, ao contrário do que se dá como seguro no ac.³⁷.

Nesta abordagem da terceira instância judicial estão implícitos vários vícios de análise, habituais na jurisprudência sobre o regime de subsidiariedade do processo penal face ao processo das contraordenações.

Reconhece-se, efetivamente, em relação ao n.º 1, do art.º 41.º, do RIMOS um regime de subsidiariedade, porquanto se estabelece que sempre que o contrário não resulte deste

³⁶Costa, S. da. (2013b). *Regulamento das Custas Processuais Anotado* (5.a ed.). Almedina Editora. P. 226.

³⁷Costa, S. da. (2012). *Regulamento das Custas Processuais* (4.a ed.). Almedina Editora. P. 270.

diploma, são aplicáveis, devidamente adaptados, os preceitos reguladores do processo criminal. No RIMOS, para além de se impor a adaptação das soluções do processo penal ao processo das contraordenações, condiciona-se o recurso àquelas soluções com o segmento «sempre que o contrário não resulte deste diploma».

Este segmento, tal como a necessidade de adaptação, são habitualmente esquecidos na forma como os tribunais se posicionam na análise do recurso às soluções do processo penal, em caso de falta de normação própria no regime das contraordenações.

«Sempre que o contrário não resulte» afasta pelo menos as soluções do processo penal que são incompatíveis com a estrutura do processo das contraordenações, mas também com as finalidades que lhe estão subjacentes, e impõe ao intérprete a busca de soluções no plano dos princípios que enformam o direito das contraordenações, sem recurso às soluções do processo penal.

Nem todo o processo penal se aplica, e nem todo se aplica sem mais considerações. Há que aferir a hipótese de aplicação, verificando se é necessária e admissível essa operação. E, posteriormente, impõe-se verificar se essa aplicação deve ser direta ou se deve ser adaptada à estrutura, ao funcionamento, valores e finalidades do processo contraordenacional.

No caso dos autos é patente a autonomia do regime das custas dos processos das contraordenações face ao processo penal, o que só por si impõe ao intérprete um particular cuidado na solução dos casos não resolvidos no regime geral por recurso subsidiário ao processo penal.

Assente a autonomia do regime de custas do processo das contraordenações face ao processo penal, mais difícil se torna entender que o facto de o processo penal não prever a devolução da taxa de justiça paga inicialmente pela interposição de recurso, seja transposto para o processo das contraordenações, sem mais.

Em primeiro lugar, o recurso interposto no processo penal nada tem a ver com a natureza do recurso de impugnação. São realidades processuais diversas, a justificar regimes de custas completamente distintos.

No primeiro, o arguido condenado reage a uma decisão proferida no âmbito de um processo judicial, com a plenitude de garantias que o caracteriza, enquanto no segundo,

o arguido impetra ao tribunal que julgue os factos que motivaram a sua condenação pela autoridade administrativa e trata-se da primeira intervenção do tribunal.

Conforme se vem dizendo, e a doutrina nisso é unânime, o recurso de impugnação contraordenacional não é um verdadeiro recurso, mas um pedido de intervenção da instância judiciária que vai apreciar os factos, independente da forma como os mesmos foram recolhidos, apreciados e valorados pela autoridade administrativa na decisão proferida e que os julga em nome do povo em jurisdição plena.

Embora a decisão administrativa subsista enquanto o recurso de impugnação estiver pendente, a decisão administrativa é, efetivamente, substituída pela sentença que o tribunal venha a proferir.

Carece, deste modo, de sentido, fazer apelo ao regime de custas dos recursos penais para nele encontrar a solução para a questão que o STJ tinha que decidir.

Mas, garantindo o recurso de impugnação o acesso à jurisdição, e não já o direito à reapreciação do decidido na instância judiciária, compreende-se o bom senso da solução do n.º 2, do art.º 93.º, do RIMOS, que não impedia a condenação do arguido em taxa de justiça, em caso de improcedência de recurso, nos termos do n.º 3 do mesmo art.º, mas dispensava-o do pagamento de qualquer quantitativo, condicionante da admissão do recurso.

Era regime que já vinha da legislação inicial das contraordenações e que melhor garante o direito consagrado no n.º 1, do art.º 20.º, da CRP- acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva.

Pode, ou não, aceitar-se, em prejuízo e compressão do princípio da igualdade, que se introduza o pagamento inicial de um quantitativo pela interposição do recurso de impugnação, como forma de dissuadir recursos infundados e de garantir a moralização e racionalização dos recursos e meios. Mas em qualquer caso, esse pagamento difere da devolução desse quantitativo (a taxa de justiça paga pela interposição do recurso) uma vez verificada a procedência do recurso, como aliás o STJ assinala a propósito da referência que faz ao art.º 513.º, do CPP, que não contempla a devolução de taxa de justiça, disposição não aplicável em matéria de custas contraordenacionais, ao invés do disposto no art.º 37.º, do RIMOS.

Ainda que se admita a restrição do direito de acesso aos tribunais decorrente desse pagamento inicial, o que não acompanhamos, já se afigura constitucionalmente insustentável a não devolução do quantitativo pago, em caso de não condenação ou uma vez demonstrado o fundamento do recurso.

Não é razoável a argumentação que se extrai do conceito fiscal de taxa pela prestação de um serviço consumido para justificar essa não devolução, a não ser para afastar a alegação de um possível enriquecimento sem causa. Na realidade, estão em causa princípios constitucionais, como o princípio da confiança, interrelacionado com os princípios do acesso ao direito e tutela jurisdicional efetiva, direito ao recurso e da igualdade.

O conceito de taxa de justiça, acrescente-se, também não é adequado para a imposição ao arguido do pagamento de qualquer quantia, para além da coima. *Nullum crimen, nulla poena, sine lege!*

Por outro lado, pode perguntar-se que serviço é prestado ao arguido nos processos penais que justifique o pagamento desses quantitativos.

Se em sede do processo civil se pode entender o acesso aos tribunais como o acesso a um serviço a que incumbe a resolução dos litígios, o que claramente degrada a função dos tribunais na sociedade, e nesse a obrigação do pagamento da taxa de justiça ocorre aquando do impulso processual e quanto às custas é a mesma remetida para o trânsito em julgado da decisão,³⁸ já no âmbito criminal, subsidiariamente aplicável ao regime contraordenacional, não se entende que a sociedade julgue os arguidos em nome dos interesses de natureza pública que estão subjacentes ao direito penal ou contraordenacional e depois lhes debite um custo do funcionamento desses serviços, a que corresponde uma taxa, como se tratasse de um serviço que lhes é prestado, ao qual os mesmos por sua iniciativa voluntariamente recorreram.

Revisitando a *ratio* do processo contraordenacional das contraordenações e as suas finalidades, nunca será por demais recordar o que ensina Figueiredo Dias³⁹ que é necessário subtrair ao direito criminal situações sem ressonância ética. Eberhard Schmidt, citado por Figueiredo Dias, refere que falta à coima o que sempre assiste à pena criminal “o pathos ético”. Figueiredo Dias sublinha ainda, e a propósito, que são ilegítimas funções

³⁸Art.º 529.º e 453.º, do CPC e art.º 511.º, do Código Civil. CC.

³⁹Dias, J. de F. (2001). *Temas Básicos da Doutrina Penal*. Coimbra Editora.

meramente negativas da pena.⁴⁰ Refere a propósito da reabilitação do condenado que se trata de “restabelecer juridicamente o prestígio social do condenado dentro da comunidade”, que a pena só tem como missão retribuir a culpabilidade por um facto cometido, mas também para prevenir futuros delitos⁴¹. Ora no regime contraordenacional não nos encontramos nesta linha de coisas.

No direito de ordenação social, que surge após a consagração de uma CRP programática, moderna, em que o Estado tem um papel crescentemente intervencionista⁴², a respetiva tutela jurídica punitiva surge para assegurar o seu respeito e cumprimento, porquanto estão em causa interesses relevantes. Relevantes para a sociedade, para a vida em comunidade, sendo certo que a sua ofensa não afetará, de forma intolerável, a estrutura e alicerces de valores fundamentais. Se assim fosse estaríamos perante condutas a criminalizar já que a sua ressonância ética-social seria relevante e a sua lesão colocaria em causa a estrutura axiológica da sociedade. Estamos a falar das novas preocupações sociais como as do mundo da ecologia, do ambiente.

Este direito de ordenação social abarcou, envolveu e acolheu as infrações penais administrativas, as chamadas contravenções, como por exemplo, as estradais ou rodoviárias, que não possuindo dignidade penal se não confundiam, nem deviam confundir com ilícitos penais ou criminais.

Aliás, já no movimento de reforma geral da legislação penal portuguesa, iniciado no século passado, tendo estado na origem de um Projeto de Código Penal (1963-1966), da autoria do Professor Eduardo Correia, a orientação de política legislativa propunha autonomizar a regulamentação do direito de mera ordenação social do direito penal porquanto assentavam em ilícitos diferentes⁴³.

E de facto são ilícitos diferentes. No RIMOS, art.º 1.º assistimos, como ensina Taipa de Carvalho⁴⁴, a uma “definição formal consequencial: define-se o ilícito (que tal como o crime tem que estar tipificado) pela sanção”. Nas contraordenações a punição

⁴⁰Centro de Estudos Judiciários. (1996). *Jornadas de Direito Criminal*. P. 36.

⁴¹Puig, S. M., & Conde, F. M. (sem data). *Tratado de Derecho Penal: Vol. II*. Bosch, Casa Editorial, S.A. P. 1247.

⁴²Preâmbulo do RIMOS.

⁴³https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/content/files/biblioteca/cc/cc_volume_14.pdf, ponto 19, página 120. Última visualização a 15.11.2023.

⁴⁴Carvalho, A. T. de. (2022). *Direito penal, parte geral, questões fundamentais, teoria geral do crime*, 4.ª edição, Universidade Católica Editora, 2022, P. 137.

consubstancia-se numa coima e não numa pena, que corresponde ao crime. Estamos perante uma definição positiva-formal.

O direito das contraordenações “se não é direito penal, é em todo o caso direito sancionatório de carácter punitivo”⁴⁵. Estamos perante um direito publico sancionatório, direito das contraordenações como direito sancionatório das atividades reservadas⁴⁶.

Não estando em causa a violação de valores jurídicos fundamentais, nem apenas um mínimo ético, no sistema contraordenacional, responsabilizando o infrator, pugnamos por trazê-lo ao cumprimento da norma, que nada tem que ver com o conceito de norma moral⁴⁷, para o que é suficiente a aplicação de uma coima, ainda que possa ser acompanhada de uma sanção acessória.

No direito penal, com a análise da personalidade do arguido, a sua atitude interna, a retribuição e ressocialização, na defesa de bens jurídicos fundamentais destaca-se a aplicação de uma pena.

Estas sanções punitivas têm uma distinta natureza e finalidade, do que resulta também uma clara autonomia material do direito das contraordenações.

Parece resultar que há, entre o direito das contraordenações e o direito penal, uma distinção material mitigada porquanto ela não é apenas qualitativa ou material, como sustenta a maioria da doutrina encabeçada por Eduardo Correia. Este afirma que o direito contraordenacional constitui um *aliud* e não um *minus* face ao direito penal já que o ilícito contraordenacional tem uma natureza distinta do penal.

Taipa de Carvalho sustenta que o nosso sistema jurídico afirma a autonomia e distinção material entre infração penal e contraordenacional⁴⁸, que constitui uma diferença qualitativa. Também Figueiredo Dias defende que há uma autonomia material entre ilícito penal e contraordenacional, uma distinção qualitativa. Advoga, para efeito de princípio base na distinção entre direito penal e contraordenacional, no que é particularmente feliz,

⁴⁵Dias, J. de F. (2001). *Temas Básicos da Doutrina Penal*. Coimbra Editora.

⁴⁶Moutinho, J. L. (2008). *Direito das contra-ordenações ensinar e investigar*. Universidade Católica Editora.P.63.

⁴⁷Campos, M. F. (2009). *Liberdade e Compromisso estudos dedicados ao Professor Mário Fernando de Campos Pinto* - Lisboa. Universidade Católica Editora, Volume II. https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3720/1/2009_EDP_Campos_Manuel-dig.pdf. P. 131 a 147. Última visualização a 15.11.2023.

⁴⁸Carvalho, A. T. de. (1990). *Sucessão de Leis Penais*. Coimbra Editora.P.92.

que as condutas após a proibição legal adquirem relevância ético jurídica e ético social, existe uma valoração. Mas mesmo antes dessa valoração existem condutas que não são neutras ou irrelevantes no plano axiológico e social, e outras que são axiológica e socialmente relevantes. É dado por Figueiredo Dias o exemplo da condução sob o efeito do álcool. Entre 0,5 g/l e 0,7 g/l estamos perante uma contraordenação grave, de 0,8 g/l a 1,1 g/l estamos perante uma contraordenação muito grave e após 1,2 g/l estamos perante conduta relevante prevista e punida no plano criminal, sendo assinalável a diferença no plano qualitativo já que existe perigosidade social relevante e consequentemente uma censura ética em plano elevado.

Para Taipa de Carvalho este critério de que há condutas irrelevantes ou neutras mostra-se desajustado, porquanto existem condutas que a serem adotadas pelos arguidos contêm desvalor ético e social, mesmo que não positivadas, e que são mais perigosas que outras pelo que devem ser censuradas com um especial graduação que não atinge, no entanto, a relevância penal. Tem razão este autor. Quem conduz com 1,1 g/l de álcool no sangue apresenta um grau elevado de perigosidade pelo que não podemos considerar essa conduta como irrelevante ou neutra. Ela tem um grau de relevância contraordenacional elevado. Por isso, o legislador tem, recentemente⁴⁹, reforçado o cuidado de classificar e punir contraordenações como leves, graves e muito graves já que existem elementos de censura, embora em graus diferentes.

A diferença entre sistema contraordenacional e penal não é quantitativa ou formal como sustenta parte da doutrina alemã, e por isso foi acrescentado no primitivo RIMOS que o regime é de mera ordenação social porquanto “ a contra-ordenação «é um *aliud* que se diferencia qualitativamente do crime na medida em que o respectivo ilícito e as reacções que lhe cabem não são directamente fundamentáveis num plano ético-jurídico, não estando, portanto, sujeitas aos princípios e corolários do direito criminal»”⁵⁰. Concordamos com Taipa de Carvalho quando sustenta que adjetivar o ilícito de ordenação como de “mera” é “desnecessário e equivocante”...“pode contribuir para iludir ou contornar a realidade”⁵¹.

O legislador contraordenacional não decide punir por um simples ato de vontade. Fá-lo porque há a necessidade de proteger bens jurídicos, ainda que não fundamentais, contra

⁴⁹DL n.º 9/2021, de 29 de janeiro, art.º 17.º.

⁵⁰DL n.º 232/79, de 24 de julho, preâmbulo.

⁵¹Obra citada, p. 140.

condutas relevantes e censuráveis, ainda que não intoleráveis, de que o novo regime de aquisição e detenção de estupefacientes é só um exemplo⁵².

Sucedem, porém, que não se pode negar que existe um campo de difícil convivência. Existem condutas que podiam ser punidas criminalmente, mas o legislador entende que é suficiente, adequada, eficaz a punição contraordenacional.

Estamos em crer que é o que se passa no regime da proteção de dados em que existem condutas que podem colocar em perigo valores fundamentais, mas não são previstas e punidas criminalmente. Aplicam-se contraordenações, o que do ponto de vista da conformidade com os parâmetros constitucionais é, no mínimo, duvidoso.

E neste campo é o momento para nos debruçarmos, criticamente, sobre alguns aspetos que têm surgido desfasados com a *ratio* do sistema contraordenacional, em contraposição com o penal. Vejamos: a punição a título de sanção acessória muito mais gravosa do que a sanção principal, como o encerramento de um estabelecimento. Ora, quando o regime penal já prevê a punição penal das pessoas coletivas desde 2007, pode deixar de se justificar esta previsão acessória que só existia no regime contraordenacional, já que a responsabilização das pessoas coletivas só mais tarde passou a ser contemplada também no CP, como ensina Taipa de Carvalho⁵³. Este autor, acrescenta outro elemento de crítica à não previsão nos diplomas da punição de condutas a título de negligência. É que, com essa opção, fica aberta a porta para a possível impunidade de uma conduta quando o dolo não é dado como provado. Não estando prevista a punição por negligência, se uma conduta não for dolosa, esta não é punida por aplicação do RIMOS, art.º 8.º. Este autor reforça que também não parece aceitável, atentas as diferenças entre regimes, que se aplique o cúmulo jurídico, que não o sistema de acumulação material na punição das contraordenações.⁵⁴

Outras transposições de disposições penais surgem como descaracterizadoras e conducentes a uma até impunidade, conflituando e prejudicando a previsão contraordenacional. Referimo-nos ao concurso de infrações, simultaneamente crime e contraordenação, que prevê que a punição ocorra a título de crime, nos termos do art.º 20.º, do RIMOS. Tirando o regime setorial da proteção de dados, no qual as disposições

⁵²Lei n.º 55/2023, de 8 de setembro.

⁵³Obra citada p. 148.

⁵⁴Obra citada p. 149.

sancionatórias previstas não podem ser afastadas, face à prevalência do direito da UE, existe amiúde a hipótese da suspensão provisória do processo. Com efeito, mediante determinados requisitos, em caso de concurso de infrações criminais e contraordenacionais, abre-se a porta à suspensão provisória do processo e, portanto, de certa forma a, perversamente, uma vantagem para o infrator já que as injunções a suportar, que têm no direito penal em consideração a situação económica do arguido, podem ficar aquém do valor das coimas abstratamente previstas.⁵⁵

Taipa de Carvalho, face à necessidade de clarificar a existência de regimes autónomos e diferenciados também no plano jurídico, material e processual, atentas as finalidades e objetivos perseguidos pelos dois sistemas sancionatórios, criticamente, acrescenta que nestes casos de concursos de infrações contraordenacionais e penais, podem ser aplicadas penas criminais, penas acessórias e sanções acessórias contraordenacionais se estas não forem iguais à outra pena.⁵⁶ Com a mesma preocupação e continuando, Taipa de Carvalho, de forma muito pertinente, alude à prestação de trabalho a favor da comunidade, criada no plano penal para substituir a pena de prisão com intuítos de ressocialização. É que ao trazer esta previsão para os dois regimes, CP e RIMOS, o legislador, confundido planos, objetivos, fins, tanto lhe dá que se a possa aplicar substituindo coima, como pena (de multa), o que não se pode aceitar.

A finalizar a exposição não taxativa de exemplos de confusão entre os dois regimes, o referido autor chama a proibição da *reformatio in pejus* abraçada por ambos.

Só que se no plano penal a mesma se justifica, pois garante ao arguido que a sua defesa não o prejudicará, no âmbito contraordenacional, como está estabelecido que o “processo deve ser extremamente simplificado e aberto aos corolários do princípio da oportunidade”⁵⁷, esta proibição carece de sentido pois que poderá levar a uma multiplicação de reações dos arguidos e, por outro lado, à aplicação de decisões mais graves e desresponsabilização das autoridades administrativas decisórias porquanto o arguido, na sua reação, pode obter uma redução do *quantum* condenatório. A verdade é que os regimes contraordenacionais mais gravosos, como o ambiental, afastam esta proibição, o que habilita parte da doutrina apontar a inconstitucionalidade da norma que

⁵⁵https://portal.oa.pt/media/130366/boletim_ordem-dos-advogados_janeiro_fevereiro_2019.pdf, p. 51 e 52. Fonte: Ordem dos Advogados. Última visualização a 15.11.2023.

⁵⁶Obra citada p.150.

⁵⁷Preâmbulo do RIMOS, conforme obra citada p. 151.

afasta a proibição da *reformatio in pejus* por violação “do princípio da estrutura acusatória do processo sancionatório, do princípio do dispositivo e do direito ao recurso⁵⁸, enquanto integrante do direito de defesa”⁵⁹.

O STJ acrescentou que, na matéria do ac. em análise, não se devia intrometer no espaço do legislador. Curiosamente chamou neste plano o teor das leis de amnistia que vinham salvaguardando a não devolução aos assistentes da taxa de justiça previamente paga. Todavia, a recente Lei n.º 38-A/2023, de 2 de agosto, no seu art.º 10.º inverteu este entendimento: “Nos processos pendentes, declarado extinto o procedimento criminal por força da amnistia decretada no art.º 4.º, são oficiosamente restituídas as quantias relativas à taxa de justiça pagas pela constituição de assistente “.

O facto é que o STJ podia e devia, em nossa opinião, ter tomado frontal posição crítica sobre a aplicação subsidiária do direito processual penal ao regime contraordenacional e ter ainda abordado a possível aplicação do art.º 37.º, do RCP, que reconhece que o crédito por custas pode ser exercido.

Nestes termos, ainda que se faça tábua rasa da disposição do RIMOS que determina que se encontra isenta de taxa de justiça a impugnação judicial de qualquer decisão das autoridades administrativas, aplicando-se o art.º 8.º, do RCP ao regime geral e setorial contraordenacional da proteção de dados, não pode deixar de ser utilizável pelo arguido o disposto no art.º 37.º, do RCP. Será, embora não tenhamos visto explorada esta solução na doutrina ou jurisprudência no âmbito contraordenacional, uma opção para o arguido requerer ou não a devolução da taxa de justiça paga com a apresentação do recurso.

Sendo aplicável o RCP à matéria contraordenacional, ainda que tenha sido paga a taxa de justiça, por força do disposto no art.º 92.º, n.º 1 do RIMOS, no que não resulta em contrário desse diploma, as custas processuais regulam-se pelos preceitos reguladores das custas em processo criminal. Donde que também por essa via, nos termos do disposto no art.º 513.º, n.º 1 e 3, do CPP, aplicando-se o RCP não poderia ser afastada a norma prevista no seu art.º 37.º, sendo certo que inexistente em lei especial disposição em contrário.

Acresce que, por aplicação do CPP, seria também de admitir a devolução da taxa de justiça paga como sucede no processo de revisão uma vez que, como resulta do sustentado

⁵⁸Loureiro, F. N. (2019). *Jornadas de Direito das Contraordenações*. Universidade Católica Editora. P.130.

⁵⁹Santos, M. S. (2019). *Jornadas de Direito das Contraordenações*. Universidade Católica Editora. Porto. P.82.

no voto de vencido no referido ac. do STJ “a lei prevê expressamente, no caso de sentença absolutória no juízo de revisão, a restituição ao arguido das quantias relativas a custas que tiver suportado (artigo 462.º, n.º 1, do Código de Processo Penal), assim como a restituição ao assistente das custas que tiver pago, no caso de a sentença, no juízo de revisão, ser condenatória (artigo 463.º, n.º 3, b), do mesmo diploma)”.

Ao invés o STJ discorreu sobre a banalização dos recursos e elevada taxa de insucesso, quando tal não tem sustentação real apurada e estatística.

Podemos inclusivamente afirmar, com segurança, que:

- o número de processos judiciais entrados, no que ao trabalho do MP diz respeito, sendo em parte relativo a contraordenações, não tem diminuído significativamente⁶⁰:

Em 2012 esse número era de 557.862; em 2013, 526.628; em 2014, 671.057; em 2015 de 485.160; em 2019, 466.315; em 2020, 439.079; em 2021, 420.740 e em 2022, 462.214.

Sinal de que não é por via da cobrança da taxa de justiça que os recursos, que não são de n.º elevado, deixam de ser interpostos.

Em 2021 a taxa de condenação na justiça penal era de 66.9% e de não condenados 33,01%⁶¹.

Em 2022 a taxa de arguidos condenados penalmente em 1.ª instância é de 63.8%⁶², não sendo considerada elevada, apesar de o número de arguidos condenados estar a diminuir.

Resulta, pois, não se dispor de estatística no plano contraordenacional, que os casos em que os arguidos são condenados em custas são muito superiores àqueles em que o não são, de onde advém uma elevada fonte de receita. É de referir ainda que não dispomos de

⁶⁰<https://www.pordata.pt/db/portugal/ambiente+de+consulta/tabela>. Fontes de Dados: DGPI/MJ, PORDATA última atualização: 2023-11-03, dados retificados pela entidade responsável entre 2014 e 2022 (03/11/2023). Última visualização a 15.11.2023.

⁶¹https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Panorama_Justica_Penal.aspx . Fonte DGPI. Última visualização a 15.11.2023.

⁶²https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0000856&contexto=bd&selTab=tab2 . Fonte: INE. Última atualização dos dados: 31 de outubro de 2023. Última visualização a 15.11.2023.

dados que nos permitam verificar, de entre os condenados penais, quem é que apresentou defesa e quem não apresentou.

- Quanto a valores relativos a taxas de justiça judiciais pagas em 2022 estas foram de € 126 498 183,15; em 2021 de € 114 921 018,08; em 2020 de € 110 252 723,41; em 2019 de € 119 577 203,68; em 2015 de € 129 504 679,30; em 2014 de € 117 337 528,00; em 2013 de € 129 404 844,09; em 2012 de € 159 304 516,42; e em 2011 de € 145 219 386,80⁶³.

Podemos dizer que o aumento da contrapartida paga pela utilização da máquina judicial tem sido equilibrado face à subida, anual ligeira, do número de processos.

- A duração média de processos, recursos jurisdicionais nos tribunais de primeira instância quanto a contraordenações, tem vindo a diminuir já que em 2015 era de seis meses e em 2022 foi de quatro meses⁶⁴.
- As decisões judiciais em primeira instância de fundo que encerram os processos contraordenacionais, em relação a outras causas, são desde 2011 até 2023 estatisticamente as mais elevadas, apenas superadas em 2014 pelo motivo de remessa a outra entidade competente.⁶⁵
- Em 2012, quarto trimestre, o número de processos entrados em tribunal quanto a contraordenações foi de 1482, no mesmo período de 2014 foi de 2128, em 2016 era de 2215 e em 2022 foi de 1333.⁶⁶

Não podemos, portanto, dizer que existe uma banalização dos recursos.

Sabemos, no entanto, que no que toca às taxas de justiça o Estado pretende obter 252.370.315 euros em 2024, um incremento de 26,7 milhões face ao previsto no orçamento do estado para 2023.⁶⁷

⁶³https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Custas_pagas_nos_tribunais.aspx . Fonte DGPJ. Última visualização a 15.11.2023.

⁶⁴<https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Duracao-media-de-processos.aspx>. Fonte DGPJ. Última visualização a 15.11.2023.

⁶⁵<https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Movimento-de-processos-nos-tribunais-judiciais-de-1-instancia.aspx> . Fonte DGPJ. Última visualização a 15.11.2023.

⁶⁶<https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Paginas/Movimento-de-processos-nos-tribunais-judiciais-de-1-instancia.aspx> . Fonte DGPJ. Última visualização a 15.11.2023.

⁶⁷<https://cnnportugal.iol.pt/oe2024/orcamento-do-estado/governo-quer-cobrar-mais-de-3-5-mil-milhoes-de-euros-em-taxas-e-taxinhas-multas-de-transito-valem-125-milhoes/20231011/65257eed34e65afa2f6426f> . Fonte DGPJ. Última visualização a 15.11.2023.

Não é assim de concluir que os recursos deixem de ser apresentados em face do motivo dissuasor da previsão de pagamento de taxa de justiça, que estão vulgarizados, dificultando a pronta intervenção judicial e que os mesmos são em regra infundados, dilatórios. Pelo número de processos que têm entrado nos tribunais constatamos que o recurso ao tribunal não tem que ver com a onerosidade, gratuidade ou, face ao sistema de acesso ao direito via facilitação da “judicialização das bagatelas”.

As impugnações judiciais surgem de forma inevitavelmente necessária, isso é certo, nas grandes contraordenações como no setor da proteção de dados, como reação ao elevado montante fixado para as coimas, pelo que o recurso torna-se indispensável à sobrevivência das pessoas singulares e coletivas, sendo que estas últimas tiveram vantagem em relação aos cidadãos, porquanto não eram tão instadas pelas autoridades administrativas, que as não localizavam. Quando assim sucedia a autoridade tributária não dava a essas autoridades administrativas informações de localização de pessoas coletivas. Com efeito, “a blindagem» da informação” para esse efeito foi violadora “do princípio da igualdade de tratamento entre pessoas singulares e coletivas na promoção e prossecução processual em sede contraordenacional”⁶⁸.

6. POSIÇÃO ADOTADA

A necessidade de alcançar, pela primeira vez, um controle e revisão do procedimento administrativo ocasionado por uma alegada contraordenação, da sua decisão final, justifica por si só a relevância do recurso jurisdicional. Este recurso é qualificado de “impróprio já que, num sentido rigoroso, só há recurso em processo sancionatório de decisões judiciais”⁶⁹ e a decisão condenatória administrativa contraordenacional é recorrível.

Em Portugal não temos ao dispor um sistema legislativo e regulamentar claro; o RIMOS afasta o pagamento da taxa de justiça na impugnação jurisdicional e, ao mesmo tempo, o RCP estabelece o contrário, ao estilo “alçapão processual”.

É sabido que internamente, nos regimes contraordenacionais setoriais, têm sido tomadas decisões judiciais em desfavor das posições das autoridades administrativas, que muitas vezes são acompanhadas pelo “braço operacional” respetivo, o Ministério Público. A

⁶⁸Coimbra, A. S. (2019). *Jornadas de direito das contraordenações*, Universidade Católica Editora. Porto. P.47.

⁶⁹Santos, M. S. (2019). *Jornadas de direito das contraordenações*, Universidade Católica Editora. Porto. P.70.

estatística⁷⁰ em Portugal revela que de 2008 a 2022 o número de arguidos condenados tem diminuído.

No ano de 2022, a CNPD aplicou 71 coimas, no valor de 4.802.000,00⁷¹ euros, o que certamente ocasionará, em grande parte, apreciação judicial.

Nesta confluência, demonstrada a pertinência do regime de recurso das decisões administrativas previsto no art.º 59.º e seguintes do RIMOS, verificando-se que o número de processos contraordenacionais apresentados em tribunal se tem mantido relativamente estável, urge repensar o estabelecido quanto à taxa de justiça contraordenacional.

A justiça recebeu mais de 382 milhões de euros em custas judiciais e taxas de registos no passado ano de 2022. São mais 33,6 milhões de euros do que em 2021.

As custas judiciais, entendidas como o valor que o cidadão, pessoa singular, ou pessoa coletiva paga para aceder aos tribunais, renderam ao Estado mais de 207,7 milhões de euros.

Este valor recolhido teve um incremento não só na justiça cível, como criminal e na justiça administrativa, esta última também com competências contraordenacionais. Na justiça criminal, onde o regime setorial em análise se integra, em 2022 o valor da taxa de justiça subiu 26,13% para mais de 10 milhões de euros⁷². Recorde-se que os processos entrados tiveram alguma estabilidade relativamente a anos anteriores, mas a taxa de condenação é elevada assistindo-se a uma recuperação na pendência, do que resulta um acréscimo de receita por parte do Estado.

O Estado tem prevista para 2024 uma receita em multas e outras penalidades de mais de 391 milhões de euros e só quanto às coimas e penalidades por contraordenações, que não as rodoviárias, estas representam 119.778.592 euros. Os juros de mora no orçamento de estado para 2024 crescem para os 92 milhões de euros-mais 3,5 milhões de euros do que o previsto no orçamento de estado de 2023, sendo que para 2024 o Estado decidiu aumentar a taxa de juros de mora, para 5,997%.

⁷⁰<https://partilha.justica.gov.pt/Transparencia/Dados-e-Estatisticas/-Arguidos>. Fonte: DGPIJ. Última visualização a 15.11.2023.

⁷¹https://www.cnpd.pt/media/tutpevyh/relato-rio_2022.pdf. Relatório de atividades da CNPD 2022. P. 15. Fonte: CNPD. Última visualização a 15.11.2023.

⁷²<https://igfej.justica.gov.pt/Portals/8/Documentos/Relat%C3%B3rio%20e%20Gest%C3%A3o%20de%20Contas%202022/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o.pdf?ver=37igqRXKkWi4GQkf0vLG9Q%3d%3d>. Relatório de gestão do IGFEJ, 2022. P. 10. Fonte: IGFEJ. Última visualização a 15.11.2023.

Sabemos que ao ser criado o RIMOS foi definido o regime contraordenacional geral e não setorial, no que ao direito substantivo e de direito processual diz respeito.

Entretanto, o legislador nacional e europeu aperfeiçoando os regimes setoriais contraordenacionais não cuidou de atualizar o regime geral, muito menos de o codificar no quadro na União Europeia. No caso em análise do regime da proteção de dados esse papel concretizador foi até, com balizas, deixado aos Estados membros.

A reforma profunda reclamada quanto ao RIMOS devia ser integrada no quadro regulatório geral europeu, e regulamentada no plano interno, de forma específica, designadamente nos setores nos setores das grandes contraordenações, como as relativas à proteção de dados.

Não podemos salvaguardar de forma específica quaisquer bens jurídicos num mundo global, moderno e extremamente complexo, sem fazer acompanhar esse propósito, quanto às condutas, de um quadro moderno, claro e eficaz.

A União Europeia ajudou a mudar o mundo, e Portugal progrediu e abriu o seu mercado, não descuidando as principais garantias e defesas de pessoas singulares e coletivas.

Foram criadas entidades de regulação, supervisão e controle, ao mesmo tempo que surgiam novas preocupações e direitos a salvaguardar e proteger, assistindo-se a um incremento das previsões punitivas com coimas elevadíssimas, sanções acessórias e medidas cautelares extremamente gravosas.

No entanto, o legislador nacional não conseguiu fazer refletir todas estas mudanças no regime contraordenacional vigente, porquanto não cuidou de o atualizar devidamente, sem perder de vista os objetivos que este tinha de alcançar. Uma das alterações ocorridas surgiu, desde logo, com o DL n.º 34/2008, de 26 de fevereiro que passou a prever a taxa de justiça contraordenacional. Mais tarde, por imposição externa, as grandes alterações relativas ao RCP, com influência no regime contraordenacional, tiveram que ver com as preocupações da receita o que, convenhamos, é um argumento muito curto num estado democrático maduro e a preservar.

O Conselheiro Salvador da Costa⁷³, alude à motivação subjacente à Lei n.º 7/2012, de 13 de fevereiro, referindo que na proposta de Lei 291/XII, face ao memorando de

⁷³Costa, S. da. (2013). *Regulamento das Custas Processuais* (9.a ed.). Almedina Editora. P. 29 e 30.

entendimento celebrado com o Banco Central Europeu, com a Comissão Europeia e o Fundo Monetário Internacional, havia que introduzir custas judiciais especiais com o objetivo de aumentar receitas.

A jurisprudência uniformizadora do STJ, acompanhando por certo essas preocupações e o estado gravoso da situação económica do país, nesse quadro e apreciando a legislação vigente, não vislumbrou qualquer incoerência ou perigo, antes pelo contrário.

Sucedem, porém, que a mudança é dinâmica, o tempo passou e as circunstâncias são outras.

Devem prevalecer sempre os imutáveis princípios constitucionais que têm que ser de novo, não obstante o ac. de uniformização de jurisprudência acima enunciado, enquadrados e aplicados de forma mais conseguida ao regime contraordenacional.

O princípio da tutela jurisdicional efetiva impõe que a admissibilidade da impugnação judicial não fique na dependência do pagamento de qualquer valor. No respeito pelos princípios do acesso aos tribunais e ao direito, do recurso e da igualdade não deve ser exigida taxa de justiça pela interposição de recurso jurisdicional prevalecendo o RIMOS sobre o RCP. Mas vamos ainda mais além: deve caber restituição da taxa de justiça ao arguido recorrente em caso de não condenação, caso a mesma tenha sido por si suportada.

O RIMOS assim o consagra validamente e o processo legislativo posterior não o pode, validamente, afastar, existindo mecanismo processual no RCP para fazer restituir o crédito ao arguido.

Temos consciência que é mais fácil implementar este nosso entendimento por via de uma alteração legislativa que, certamente, mais cedo do que tarde ocorrerá.

Referiu a titular da pasta da justiça que o Governo vai avançar com uma reforma do regulamento de custas processuais até ao final deste ano de 2023⁷⁴.

“O facto de ser preciso pagar para se propor uma ação e praticar a maioria dos atos processuais em tribunal é, em si mesmo, desincentivador do acesso à justiça e, se as custas forem elevadas, pode mesmo ser, para alguns cidadãos concretos, sem acesso a apoio judiciário, um entrave prático ao direito fundamental de acesso aos tribunais e ao direito”, explicou a Ministra da Justiça no passado mês de abril.

⁷⁴<https://eco.sapo.pt/2023/04/05/ministra-da-justica-diz-que-reforma-nas-custas-judiciais-avanca-ate-ao-final-do-ano/>. Fonte: Lusa a 5 de abril de 2023. Última visualização a 15.11.2023.

Será, com os argumentos e fundamentos acima elencados, de manter que cabem custas a final, incluindo taxa de justiça, em caso de condenação do arguido por aplicação de uma coima ou de uma sanção acessória, de desistência ou rejeição da impugnação judicial ou dos recursos de despacho ou sentença condenatória.

O princípio da tipicidade tributária e da causalidade não poderá impor que em caso de absolvição do arguido este tenha que suportar as custas incluindo a taxa de justiça que as integra. E impõe que caso o arguido a tenha pago deva ser restituída. Também Beça Pereira e Paulo Pinto de Albuquerque⁷⁵ aderem ao princípio de devolução da taxa de justiça ao arguido não condenado, caso o mesmo a tenha pago e não tenha suportado o pagamento da coima.

Tendo as custas processuais uma natureza tributária, decorrendo a sua justificação da contrapartida pela prestação do serviço da justiça, para o qual o arguido foi convocado e que não pretende ou deseja, conciliam-se estes dois valores de forma justa no quadro que, atualmente, é de elevada cobrança de valores na justiça contraordenacional e de maior celeridade no processo decisório.

Importa ainda reiterar que mesmo não havendo lugar ao pagamento de taxa de justiça na decisão administrativa contraordenacional podem ser, em caso de condenação judicial, devidas custas judiciais e procedimentais, estas em face da regulamentação setorial, o que no caso setorial da proteção de dados urge regulamentar. Afastar-se-ia assim a suspeição de que a CNPD vislumbra nos processos que move e nas decisões que toma, de certa forma e em parte, financiar os custos da sua atividade.

Com estas medidas obstava-se ainda aos problemas práticos que têm surgido para as autoridades administrativas relativamente ao reembolso do adiantamento de valores depositados.

No ac. do STJ de uniformização de jurisprudência, o STJ afasta a violação do princípio constitucional do processo equitativo e da igualdade das partes do acesso à justiça, sustentando que subsiste o benefício do apoio judiciário, e que o custo com a taxa de justiça é proporcional, no respeito pelo art.º 18.º, da CRP, em caso de recurso quanto ao pagamento de coima e eventual sanção acessória. Neste caso, ainda de acordo com o STJ,

⁷⁵Ac. do STJ em análise, ponto XI.

a igualdade das partes mostra-se assegurada pois que o legislador optou por tratar diferente o que não é igual.

Mostra-se, contudo, desrespeitada a igualdade das partes ao ser imposto o pagamento da taxa de justiça inicial. Como assinala Tiago Lopes de Azevedo⁷⁶, há que estabelecer uma distinção entre interposição da impugnação e tramitação do processo em que na primeira não há lugar ao pagamento de taxa de justiça.

Como se depreende, quem tem mais poder económico suporta o pagamento da coima, e em caso de sucesso esta é restituída, ao passo que quem não tem essa possibilidade é forçado a suportar o pagamento da taxa de justiça que não lhe é restituída. É mais custosa esta opção para a maioria dos litigantes. Por outro lado, num mercado concorrencial e aberto na perspetiva das pessoas coletivas o nosso país tem que se apresentar como tendo regras confiáveis, certas e simples tornando-se assim atrativo e com capacidade de retenção. O sistema contraordenacional já por si é de aplicação incerta, depende da oportunidade de realização de atividades inspetivas, da ocorrência de participações e da decisão administrativa. Se é certo que está sempre previsto um custo de operacionalidade, é difícil prever o montante de verbas a alocar para a atividade de defesa contraordenacional, para as vicissitudes e potenciais contingências resultantes. Mas essa dificuldade é maior para as pequenas pessoas coletivas com “menor músculo” e meios de organização e de defesa, ou seja, para as micro, pequenas e médias empresas, que vêm o seu giro comercial muito afetado pela imputação de contraordenações.

Eis como uma medida relativa a custas, taxas de justiça, pode ter um forte impacto na economia, em especial na Portuguesa onde é muito maior o número de PME’S⁷⁷ do que de grandes empresas com as quais as primeiras têm que ombrear, nacional e internacionalmente.

No caso concreto do setor da proteção de dados, para a maioria dos arguidos, atendendo ao valor das coimas, nem sequer é uma opção o pagamento da coima, pelo que a opção do legislador obriga o arguido a ter que suportar o pagamento da taxa de justiça para poder dar continuidade ao recurso jurisdicional. Encontramo-nos perante as chamadas “grandes contraordenações”, onde por maioria de razão não podem ser comprimidos os

⁷⁶Azevedo, T. L. de. (2022). *Lições de Direito das Contraordenações*. Almedina Editora. P. 297.

⁷⁷Recomendação 2003/361/CE da Comissão Europeia.

princípios e as salvaguardas processuais com o propósito de desincentivar ou dissuadir a impugnação judicial convertendo-a numa “garantia oca ou ilusória”⁷⁸

Impor o pagamento de taxa de justiça a quem não suportou o pagamento da coima, não assegura um tratamento igual, já que favorece quem não tem insuficiente condição económica e se afasta da cobertura do sistema de acesso ao direito tão criticado por ter uma malha tão apertada. O apoio judiciário é, como sabemos, muito restritamente concedido às pessoas singulares e mais ainda às pessoas coletivas. Por outro lado, a questão da proporcionalidade não deve ser colocada, na simplicidade em que o foi, já que o valor da taxa de justiça pode ser acrescido o que gera desconforto e incerteza a quem litiga. Para além disso, por cada contraordenação decidida condenatoriamente poderá caber um recurso, e é frequente serem levantados autos de contraordenação multiplicados, veja-se o caso da Autoridade Tributária e Aduaneira, que ocasionam decisões individuais em relação às quais, a cada uma, é necessariamente interposto um recurso jurisdicional, o que implica o pagamento de uma taxa de justiça para cada caso⁷⁹.

O STJ, reconhecendo que a matéria em causa é controversa e contraditória, conclui que não devem ser os cidadãos em geral a ter que suportar uma despesa de quem atua no seu próprio interesse.

Todavia, não existe um interesse individual, mas sempre coletivo, no estabelecimento das normas contraordenacionais e em tudo quanto seja imprescindível à sua implementação e defesa de cumprimento. O arguido, que não escolhe o estatuto ou posição conferida, ao defender-se concretiza também e defende o sistema regulatório porquanto suscita, pela primeira vez, um controle independente do procedimento ao provocar a reapreciação dos factos por um tribunal.

No voto de vencido no ac. em análise, o Senhor Juiz Conselheiro Eduardo Maia Costa, sublinha que o princípio em matéria de custas é de que só há lugar ao pagamento da taxa de justiça nas decisões desfavoráveis ao arguido. Assim é no âmbito contraordenacional e penal, respetivamente art.º 93.º, n.º 3 do RIMOS e art.º 513.º, n.º 1, do CPP.

Em defesa da sua posição, que se acompanha, invoca ainda o princípio constitucional do direito ao recurso, art.º 32.º, n.º 1 e n.º 10 da CRP, como harmonizador e respeitador da

⁷⁸Silva, S. O. e. (2020). *Propostas de iure condendo no domínio das “grandes contraordenações”*. Revista do Ministério Público, 161.P.66.

⁷⁹<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/26d36d72659e80aa8025857e003581bc?OpenDocument&ExpandSection=1>.

igualdade de tratamento. Na realidade, a Lei ao exigir o pagamento de uma taxa de justiça, taxa de preparo, tendo em vista antecipar receita e evitar a instauração de execuções por custas de reduzido valor, consagrou uma solução ao arrepio de uma justificação material, violando o princípio da igualdade consagrado no art.º 13.º, da CRP.

Acresce que, no regime processual penal, a devolução da taxa de justiça é consagrada no caso de sentença que absolve o arguido em sede de juízo de revisão, e no caso de o assistente, em sede de juízo de revisão, verificar ser condenatória a decisão, uma vez que lhe são restituídos os montantes das custas que suportou, onde se inclui a taxa de justiça.

O direito contraordenacional tem que ser entendido como um sistema autónomo em relação ao direito penal, o que a maioria dos operadores não tem entendido, como ensina o Conselheiro António Leones Dantas que acrescenta que “essa é condição fundamental para a justificação da sua autonomia”. Para este autor, “o legislador entrou em derrapagens dogmáticas com a aplicação no direito das contraordenações de soluções substantivas e processuais que podem não ter nada a ver com os princípios que estruturam este ramo do direito e que positivaram confusões que a prática já vinha produzindo.”⁸⁰

A coerência do sistema, o princípio base da causalidade no domínio da responsabilidade por custas que dita que só há lugar ao pagamento de taxa de justiça quando as decisões judiciais sejam total ou parcialmente desfavoráveis ao arguido, não pode ser afastado, até porque o legislador podia, querendo, ter revogado expressamente a disposição do RIMOS, art.º 93.º, n.3, e decidiu não o fazer no processo legislativo concretizado, não podendo, como já se referiu, colher a sustentada revogação tácita da norma por incompatibilidade de disposições.

Com efeito, a autorização legislativa concedida ao Governo e por este concretizada no RCP, ao estabelecer o regime do pagamento, foi utilizada para além do que o órgão executivo podia, o que não pode ser ignorado.

A prevalecer a tese de que não há lugar à devolução da taxa de justiça, é ofendido o princípio da igualdade, previsto no art.º 13.º, da CRP, porquanto não se compreende o mecanismo estabelecido. Fica favorecido quem tem capacidade económica para suportar o pagamento da coima, não obstante lançar mão de um recurso, em relação àquele que não o podendo fazer, para recorrer, tenha que pagar a taxa de justiça. O primeiro, em caso

⁸⁰ Dantas, A. L. (2023). *Direito Processual das Contraordenações*. Almedina Editora.P.292.

de não condenação, obtém da Autoridade Administrativa, sem juros, a devolução do valor pago, adiantado que foi o pagamento da coima, mas o segundo não consegue obter a restituição da taxa de justiça paga. Favorece-se, assim, o financiamento de terceiros, o Estado, ainda que provisoriamente a título de capital e em última análise a título de juros. A outros, os que suportam o pagamento da taxa de justiça para poder recorrer, não tendo pago a coima, embora de reduzido montante, o financiamento ocorre a título de capital e juros em flagrante violação da proibição do enriquecimento sem causa. Na verdade, estes mesmo que não sejam condenados dão como perdido o valor do pagamento da taxa de justiça.

Este argumento afasta ainda a tese de que para o arguido há que suportar o impulso contraordenacional determinado pelo cumprimento de um dever de legalidade de atuação por parte do próprio Estado, uma vez que a natureza própria do pagamento da taxa de justiça, enquanto taxa é contrapartida do acionamento do sistema de justiça, de carácter autónomo que alegadamente se não confunde com o conceito de taxa de justiça a pagar a final. Como acima se demonstra há sempre uma contrapartida para o Estado, ainda que o seja só quanto aos juros do valor pago que nunca são restituídos ao arguido. E não são valores despiciendos, tanto que no regime setorial ambiental está previsto que, se no final do processo judicial que conheça da impugnação ou da execução da decisão proferida em processo de contraordenação, e se esta tiver sido total ou parcialmente confirmada pelo tribunal, acresce ao valor da coima em dívida o pagamento de juros contados desde a data da notificação da decisão pela autoridade administrativa ao arguido, à taxa máxima estabelecida na lei fiscal.⁸¹

Por outro lado, a não restituição da taxa de justiça, que pode ocorrer ao abrigo do art.º 37.º, do RIMOS, nestes casos, faz prevalecer uma inexplicável punição que não tem cabimento na *ratio* do sistema contraordenacional. Um cidadão que não se afasta das regras de ordenação social, em relação ao qual inexistente responsabilidade social, ilicitude de conduta e censura, e que só recorre ao mecanismo de defesa face à decisão penalizadora que recebe, não pode ser obrigado a suportar a despesa com a taxa de justiça ou à não devolução dos respetivos juros quanto ao valor pago pela coima. O regime do ilícito de mera ordenação social não tem propósitos punitivos ou retributivos, ainda para mais quando nenhuma responsabilidade social cabe ao arguido.

⁸¹Art.º 53.º, da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, Lei quadro das contraordenações ambientais.

O direito ao recurso consagrado no art.º 32.º, n.º 1 e 10, da CRP, surge prejudicado com a obrigação do pagamento da taxa de justiça preparo, ou da coima. É que, em caso de não condenação, o sistema não obriga à restituição ao arguido dos juros dos valores pagos a título de coima e dos juros e capital na alternativa hipótese de não pagamento da coima com o recurso, mas de pagamento da taxa de justiça.

Este princípio do pleno direito ao recurso não pode ser afastado, favorecendo o enriquecimento sem causa do Estado, mais a mais num sistema judicial que em nada é deficitário.

No regime contraordenacional geral e nos regimes setoriais, como o da proteção de dados, resulta, perversamente, que o Estado ganha sempre, independentemente do resultado do processo. Esta taxa de justiça, taxa de preparo, parece surgir como uma taxa sancionatória e que, ao não respeitar o princípio da causalidade das custas, corrói o prestígio das regras de conflito.

7- CONCLUSÕES

Entendemos que, a não devolução da taxa de justiça ao arguido contraordenacional, recorrente não judicialmente condenado, é incorreta.

Sendo de legalidade duvidosa, o certo é que a jurisprudência assim o tem determinado.

Contudo, nunca é tarde para repensar e procurar alterar o entendimento vigente. Numa Universidade preside o espírito do “convite à participação crítica, livre e criativa dos alunos na discussão das questões controversas”⁸².

Exige-se, há muito, “uma reforma do processo de contraordenações⁸³ que siga duas linhas orientadoras: a primeira é a da autonomização do processo contraordenacional em relação ao processo penal; a segunda é a da compatibilização do RGCO com as soluções mais eficientes dos regimes processuais especiais”.

Se o RIMOS estabelece que não há lugar ao pagamento de taxa de justiça na impugnação judicial de decisões de autoridades administrativas, assim não sucede no RCP.

⁸²Xavier, R. L. (2008). *Ensinar Direito da Família*. Publicações Universidade Católica. P. 13.

⁸³Albuquerque, P. P. de. (2014). *Contraordenações Laborais* (2.a ed.). Centro de Estudos Judiciários. <https://cej.justica.gov.pt/LinkClick.aspx?fileticket=Z-S-rmt4NPQ%3D&portalid=30>, Fonte CEJ. Maio 2014. P.32. Última visualização a 15.11.2023.

Não devia haver lugar ao pagamento de taxa de justiça na impugnação judicial de decisões de autoridades administrativas. Com efeito, afasta-se a tese de revogação tácita do estatuído no RIMOS face ao disposto no RCP, e a tese de revogação expressa face ao teor dos diplomas em causa, ao princípio da tipicidade tributária, no respeito pelas disposições da CRP e pela vontade do legítimo legislador.

Concorre ainda para este entendimento o facto de no regime das contraordenações o arguido não ter vontade expressa em litigar. Fá-lo em resposta à iniciativa de terceiros, de autoridades administrativas com as quais discorda e que o prejudicam. Além disso, não pode o arguido já contribuinte ser forçado a suportar despesa com a máquina judicial sem ser condenado, com decisão transitada em julgado, presumindo-se, entretanto, inocente. Esta solução ofende o princípio base da causalidade no domínio da responsabilidade pelas custas, e encontra-se em flagrante oposição com a *ratio* do sistema.

Ocorrendo essa condenação judicial o arguido, aí sim, deve suportar as custas procedimentais que estejam regulamentadas, bem como as custas judiciais onde está contida a taxa de justiça.

Coisa distinta é ainda proibir a devolução da taxa de justiça ao arguido não condenado, nos casos em que este a pagou por não ter suportado o pagamento da coima e ter deduzido recurso jurisdicional.

No plano dos princípios constitucionais do acesso ao direito e tribunais, à justiça, igualdade, direito ao recurso, princípio base da causalidade no domínio da responsabilidade pelas custas, e da *ratio* do sistema contraordenacional, da sua autonomia, tal é inaceitável, sendo certo que existe no RCP norma habilitante para o efeito.

Em face dos números da justiça nacional, dos montantes em causa, não esquecendo o momento económico atual em Portugal, o problema suscitado pode e deve ser resolvido, se necessário mediante clarificação legislativa em face da reforma a ocorrer, contra o determinado pela jurisprudência respeitando ainda a proibição do enriquecimento sem causa.

Tendo, entre nós, a maioria das forças políticas e ordens profissionais⁸⁴, intenção de alterar o regime das custas judiciais, estando prevista há muito uma revisão ao RIMOS, será esta uma oportunidade para levar a bom porto uma justa e desejada alteração legislativa que afaste a obrigação do pagamento de taxa de justiça inicial ou preparo, bem como a impossibilidade da devolução da taxa de justiça ao não condenado arguido contraordenacional recorrente que não suportou o pagamento da coima.

De facto, a atual redação do RIMOS e do RCP não assegura um total respeito do princípio da segurança jurídica, que estabelece que as regras de direito devem ser claras, precisas e previsíveis nos seus efeitos.

No regime setorial da proteção de dados, considerando os elevados valores em abstrato das coimas, os arguidos não podem deixar de deduzir recurso jurisdicional pelo que não colhe o argumento de que a taxa de justiça a pagar desincentivará a dedução de recurso jurisdicional. Recurso esse, tendo presente a necessidade de *expertise* própria, deve ser tramitado e decidido por Magistrados com competência especializada, deduzido e acompanhado por Mandatário em toda a fase administrativa e judicial contraordenacional, como temos advogado⁸⁵, o que nos dias de hoje não é obrigatório.

Entendemos, assim e por fim, que no respeito pela devida obediência às decisões proferidas por tribunais superiores, a analisada decisão do STJ, com todo o respeito, carece de ser reponderada e atualizada no sentido contrário para o que a anunciada revisão do regime das custas judiciais e do RIMOS pode e deve concorrer.

É que, como ensina a Professora Doutora Maria Paula Bonifácio Ribeiro de Faria, “fundamental é que o Juiz julgue bem e julgue com justiça”⁸⁶!

⁸⁴<https://portal.oa.pt/ordem/comissoes-e-institutos/trienios-antiores/grupo-de-trabalho-para-a-reforma-das-contra-ordenacoes/>. Fonte: Ordem dos Advogados. 2018. Última visualização a 15.11.2023.

⁸⁵Graça, J. G. (2022). Estudos em homenagem ao Professor Doutor Américo Taipa de Carvalho. Universidade Católica Editora. P. 261.

⁸⁶Miranda, J., & Medeiros, R. (2020). *Constituição Portuguesa Anotada: Vol. III* (2.a ed.). Universidade Católica Editora, anotação ao art.º 215.º, da CRP.P. 151.

BIBLIOGRAFIA

Albuquerque, P. P. de. (2011). Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Lisboa. Universidade Católica Editora.

Albuquerque, P. P. de. (2014). Contraordenações Laborais (2.a ed.). Lisboa. Centro de Estudos Judiciários.

Azevedo, T. L. de. (2022). Lições de Direito das contraordenações. Coimbra. Almedina Editora.

Calvão, F. U. (2020). A Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto: incongruências e insuficiências na execução do RGPD. Revista de Direito Administrativo, 8.

Campos, M. F. (2009). Liberdade e Compromisso estudos dedicados ao Professor Mário Fernando de Campos Pinto. Volume II. Lisboa. Universidade Católica Editora.

Carvalho, A. T. de. (1990). Sucessão de Leis Penais. Coimbra. Coimbra Editora.

Carvalho, A. T. de. (2022). Direito penal, parte geral, questões fundamentais, teoria geral do crime (4.a ed.). Lisboa. Universidade Católica Editora.

Centro de Estudos Judiciários. (1996). Jornadas de Direito Criminal. Lisboa. Centro de Estudos Judiciários.

Coelho, C. P. (2020). A Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, e a aplicabilidade de coimas a entidades públicas. Revista de Direito Administrativo.

Coimbra, A. S. (2019). Jornadas de direito das contraordenações. Porto. Universidade Católica Editora.

Costa, S. da. (2012). Regulamento das Custas Processuais (4.a ed.). Coimbra. Almedina Editora.

Costa, S. da. (2013). Regulamento das Custas Processuais (9.a ed.). Coimbra. Almedina Editora.

Costa, S. da. (2013b). Regulamento das Custas Processuais Anotado (5.a ed.). Coimbra. Almedina Editora.

Dantas, A. L. (2023). *Direito Processual das Contraordenações*. Coimbra. Almedina Editora.

Dias, J. de F. (2001). *Temas Básicos da Doutrina Penal*. Coimbra. Coimbra Editora.

Enterria, E. G. de, & Fernandez, T.-R. (s.d.). *Curso de Direito Administrativo I* (10.a ed.). Civitas.

Graça, J. G. (2022). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Américo Taipa de Carvalho*. Porto. Universidade Católica Editora.

Loureiro, F. N. (2019). *Jornadas de Direito das Contraordenações*. Porto. Universidade Católica Editora.

Miranda, J., & Medeiros, R. (2020). *Constituição Portuguesa Anotada: Vol. III* (2.a ed.). Universidade Católica Editora.

Moutinho, J. L. (2008). *Direito das contra-ordenações ensinar e investigar*. Lisboa. Universidade Católica Editora.

Puig, S. M., & Conde, F. M. (sem data). *Tratado de Derecho Penal: Vol. II*. Bosch, Casa Editorial, S.A.P.

Santos, M. S. (2019). *Jornadas de Direito das Contraordenações*. Porto. Universidade Católica Editora.

Silva, S. O. e. (2020). *Propostas de iure condendo no domínio das “grandes contraordenações”*. *Revista do Ministério Público*, 161.

Universidade Católica Editora. (2022). *Estudos em homenagem ao Professor Doutor Américo Taipa de Carvalho*. Porto. Universidade Católica Editora.

Xavier, R. L. (2008). *Ensinar Direito da Família*. Porto. Publicações Universidade Católica.