

uma medida legislativa que, em si mesma, é suscetível de criar situações de carência e de insegurança material que devam ser reparadas por via dessas outras formas de assistência material.

Não releva, por outro lado, o argumento de que o princípio da existência condigna poderia também inviabilizar a aplicação de penas de demissão. A situação não é, de nenhum modo, equiparável à perda do direito à pensão. Os efeitos patrimoniais da medida expulsiva de demissão, com a supressão das remunerações correspondentes ao exercício do cargo, são a mera consequência da extinção da relação laboral. No entanto, o agente, uma vez que nada impede que retome uma atividade profissional, poderá obter outras fontes de rendimento através do mercado de trabalho, e, em última instância, mantém o direito às prestações substitutivas dos rendimentos do trabalho do subsistema previdencial aplicáveis em caso de desemprego (artigo 52.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 4/2007).

É diferente a situação dos aposentados. Chegado o momento em que cessou a vida ativa e se tornou exigível o direito à pensão de aposentação, o pensionista já não dispõe de mecanismos de autotutela e de adaptação da sua própria conduta a novas circunstâncias, e encontra-se diminuído em razão da idade — como está pressuposto na própria passagem à situação de aposentado — na sua capacidade de ganho. O sacrifício patrimonial que lhe é imposto por força da perda do direito à pensão, por prática de infração disciplinar cometida ainda quando se encontrava no ativo, não é normalmente suscetível de ser ressarcido através de outros recursos económicos a que o interessado possa aceder por meios próprios, e, na ausência de uma cláusula de salvaguarda que evite a supressão total da pensão, coloca-o numa situação de carência que poderá pôr em causa as condições básicas de vida.

Entende-se, por todo o exposto, que a norma do artigo 26.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento Disciplinar da Polícia de Segurança Pública, na medida em que determina para os funcionários e agentes aposentados a perda do direito à pensão pelo período de 4 anos, em substituição da pena de demissão, sem salvaguardar a percepção de um rendimento mínimo que lhe permita satisfazer as necessidades básicas, viola o princípio da proporcionalidade.

III — Decisão

Termos em que se decide:

a) julgar inconstitucional a norma do artigo 26.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento Disciplinar da Polícia de Segurança Pública, na parte em que determina para os funcionários e agentes aposentados a substituição da pena de demissão pela perda total do direito à pensão pelo período de 4 anos, por violação do princípio da proporcionalidade decorrente do artigo 2.º da Constituição;

b) revogar a decisão recorrida e determinar a sua reforma de acordo com o julgamento de inconstitucionalidade agora formulado.

Sem custas.

(*) — Retificado pelo Acórdão n.º 29/2015

Lisboa, 10 de dezembro de 2014. — *Carlos Fernandes Cadilha — Lino Rodrigues Ribeiro — Catarina Sarmento e Castro — Maria José Rangel de Mesquita — Maria Lúcia Amaral.*

208428589

Acórdão n.º 26/2015

Processo n.º 769/13

Acordam na 3.ª Secção do Tribunal Constitucional

I — Relatório

1 — Nos presentes autos, vindos do Tribunal da Relação de Coimbra, veio o Ministério Público interpor recurso, ao abrigo do artigo 70.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional, doravante designada por LTC), da decisão proferida em 30 de julho de 2013, com fundamento na recusa de aplicação, por inconstitucionalidade material, do trecho final do primeiro segmento do artigo 255.º, n.º 1, do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), que determina a irrecorribilidade da decisão judicial de encerramento do incidente iniciado com a apresentação do plano de pagamentos, com base na elevada improbabilidade da sua ulterior aprovação.

2 — Maria da Luz Rodrigues Jorge Costa e seu marido, Abel Domingos da Costa Jorge, aqui recorridos, inconformados com o despacho que não admitiu o recurso interposto da decisão que declarou liminarmente encerrado o incidente do plano de pagamentos, nos termos do artigo 255.º, n.º 1, do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, apresentaram reclamação, nos termos do artigo 688.º, do

Código de Processo Civil, anterior à vigência da Lei n.º 41/2013, de 26 de junho.

Por decisão de 30 de julho de 2013, o Tribunal da Relação de Coimbra considerou “que a irrecorribilidade prevista no final do trecho inicial do n.º 1 do artigo 255.º do CIRE, é materialmente inconstitucional, por violação do princípio da igualdade, previsto no artigo 13.º, n.º 1 da Constituição”, recusando, em conformidade, a aplicação desse segmento normativo, ao abrigo do artigo 204.º do mesmo diploma.

Em consequência, deferiu a reclamação e admitiu o recurso interposto.

É desta decisão que o Ministério Público interpõe o presente recurso de constitucionalidade.

3 — Notificado para o efeito, o recorrente apresentou alegações, concluindo do seguinte modo:

“1 — A finalidade única do processo de insolvência é a satisfação dos credores, que pode ser alcançada pela forma prevista nos artigos 251.º e 257.º do CIRE, ou seja, com apresentação e aprovação de um plano de pagamentos.

2 — A decisão, proferida nos termos do n.º 1 do artigo 255.º do CIRE, que aceite liminarmente o plano de pagamentos apresentado pelo devedor, coloca os credores numa posição processual diferente daquela em que é colocado o devedor, apresentador do plano, perante uma decisão, que, por reconhecer ser altamente improvável que o plano de pagamentos venha a merecer aprovação, dá por encerrado o incidente.

3 — Essa diferença é suficiente para justificar que, no primeiro caso, seja admissível recurso da decisão por parte daqueles credores e que, no segundo, não o seja, por parte dos devedores.

4 — Assim, a norma do artigo 255.º, n.º 1, do CIRE, no segmento em que estabelece a irrecorribilidade da decisão que dá por encerrado o incidente, por se afigurar altamente improvável que o plano de pagamentos venha a merecer aprovação não viola o princípio da igualdade (artigo 13.º da Constituição) nem o direito de acesso aos tribunais (artigo 20.º da Constituição), não sendo, por isso, inconstitucional.

5 — Termos em que deverá conceder-se provimento ao recurso.”

4 — Os recorridos igualmente apresentaram alegações, concluindo nos termos seguintes:

«A) Ora, no caso do artigo 255.º n.º 1 do CIRE não é dada oportunidade aos credores de se pronunciarem sobre o plano de pagamentos que a eles diz respeito diretamente ficando à mercê de um poder discricionário do juiz que se consubstancia num poder absolutamente livre, subtraído a quaisquer limitações objetivas ou subjetivas. O que no caso conduz ao encerramento de um incidente processual por via de uma decisão discricionária do juiz que pode ter como consequência uma decisão diametralmente oposta das exigíveis e conduzir a situações flagrantes de desigualdade entre as partes. Estamos assim perante um despacho que determina o encerramento de um incidente, o que na prática se equipara a uma verdadeira sentença por ser um pronunciamento decisório, sem que desse despacho possa haver recurso.

B) A redação do artigo 1.º n.º 1 do CIRE sublinha desde logo a satisfação dos credores como finalidade do processo de insolvência mas, em contrapartida, invertendo a formulação anterior deste artigo, privilegia, como meio para essa satisfação a aprovação de um plano de insolvência. Ou seja, o plano de pagamentos ganha prevalência em relação à liquidação, por ser este o meio mais adequado a satisfação dos credores em primeira análise e depois por libertar os próprios devedores do estigma que a liquidação acarreta.

Admite-se ainda a possibilidade de o juiz substituir, em certos casos, a rejeição do plano por parte de um credor por uma aprovação, superando-se uma fonte de frequentes frustrações de procedimentos extrajudiciais de conciliação, que é a necessidade do acordo de todos os credores. Não se compreende que depois de forma tão contraditória se admita que o juiz além de não submeter tal plano aos credores, seja essa uma decisão inatacável, gorando o próprio espírito do código.

C) O direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais ou à tutela jurisdicional efetiva, plasmado no art. 20 da CRP, enquanto direito de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias, traduz-se, desde logo, no direito de recurso a um tribunal e de obter uma decisão jurídica sobre questão juridicamente relevante, vendo-se afetada desproporcionalmente a garantia de acesso ao direito. Frise-se novamente que tal despacho liminar acaba por ter valor de sentença encerrando um incidente processual, incidente esse que tem o valor de 30 000,01€. Na prática está a impedir-se a parte de recorrer de uma sentença no seu sentido material e em cujo valor da ação ultrapassa o valor da alçada do tribunal da Relação.

D) Os Incidentes processuais são aqueles que decorrem de questões secundárias ou acessórias em relação ao processo principal e devem ser decididos antes da decisão sobre a causa principal.

O mesmo vale por dizer, que o incidente de aprovação do plano, ainda que corra por apenso ao processo principal por dele ser consequência, no caso aqui vertente sem insolvência não poderia existir o incidente do plano de pagamentos, obedece a uma tramitação independente, funcionando processualmente como um novo processo. Ainda que a decisão de insolvência venha em consequência da decisão de encerrar o plano de pagamentos, dúvidas não podem existir que esta última é recorrível de forma independente. Ainda que se recorra da sentença de declaração de insolvência, esse recurso não faz renascer o direito de reabrir o incidente do plano de pagamentos, nem este pode ser nessa sede apreciado.

E) Relativamente ao princípio da Igualdade, lembramos a este respeito que o Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 328/2012, entende que as irrecorribilidades designadas na insolvência não podem conduzir à criação de situações de desigualdade sem fundamento relevante. Não podem possibilitar que a um par de comparação relevante no processo concursal sejam aplicadas soluções, quanto à facultade de recorrer, diferentes, num análogo quadro genérico.

Ora no caso da irrecorribilidade aqui em causa, a prevista na primeira parte do n.º 1 do artigo 255.º do CIRE, quanto à apreciação liminar pelo juiz do processo da (im)probabilidade de uma ulterior aprovação do plano de pagamentos proposto pelo devedor, contrasta essa exclusão do recurso com a abertura da via impugnatória normal à situação alternativa prevista na *facti species* da norma. Com efeito a aceitação liminar desse plano com o desencadear da previsão da segunda parte da norma, determinando-se a suspensão do processo de insolvência até à decisão sobre o incidente do plano de pagamentos, abre a via do recurso a quem com essa aceitação liminar ficar vencido (a quem queira, como sucederá com algum credor, que a insolvência prossiga). Verificamos assim a existência de uma discrepância, diferenciação de regimes de recorribilidade dentro de um contexto processual idêntico. É nesta diferenciação — irrecorribilidade do despacho liminar de “improbabilidade” de aprovação do plano; recorribilidade em termos gerais do despacho que, determinando a suspensão de insolvência, leva implícita a não consideração da improbabilidade de aprovação do plano de pagamentos proposto —, nesta diferenciação, dizíamos consideramos existir uma escolha do que é recorrível e do que não o é que comporta diferenciações (desigualdades) sem fundamento bastante.

Valem estas considerações, por identidade de razão, relativamente ao estabelecimento de uma irrecorribilidade absoluta do despacho previsto na primeira parte do n.º 1 do artigo 255.º do CIRE, quando comparada com a recorribilidade em termos gerais do despacho alternativo previsto para a mesma situação de base: esta foi, sempre, em qualquer dos casos, a apresentação do devedor à insolvência com a propositura de um plano de pagamentos aos credores. O que é de facto — e decorre do n.º 1 do dito artigo 255.º — é que o devedor não pode recorrer da consideração judicial desse plano como de aprovação altamente improvável pelos credores, mas estes, inversamente, podem recorrer da decisão contrária com a suspensão do processo de insolvência, sendo que aquela irrecorribilidade expõe o devedor, desde logo e sem possibilidade de ulterior discussão, às consequências da declaração de insolvência. Consideramos pois que a irrecorribilidade prevista no final do trecho inicial do n.º 1 do artigo 255 do CIRE, é materialmente inconstitucional, por violação do princípio da igualdade, previsto no artigo 13.º n.º 1 da Constituição sendo que esta asserção implica aqui a recusa de aplicação desse trecho da norma que contém a irrecorribilidade ao abrigo do disposto no artigo 204 da Constituição.

Assim se fazendo Justiça!»

Cumprе apreciar.

II — Fundamentos

5 — A decisão recorrida menciona expressamente a recusa de aplicação, por inconstitucionalidade material, da norma, extraída do artigo 255.º, n.º 1, do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, no segmento em que determina a irrecorribilidade da decisão judicial que, considerando altamente improvável que o plano de pagamentos venha a obter aprovação, dá por encerrado o incidente iniciado com a apresentação de tal plano.

O tribunal *a quo* baseia a desconformidade constitucional de tal segmento normativo na violação do princípio da igualdade, referindo que a irrecorribilidade do despacho liminar de encerramento do incidente, com fundamento na improbabilidade de aprovação do plano de pagamentos, contrasta com a recorribilidade, nos termos gerais, do despacho que, pressupondo o prosseguimento do incidente, determina a suspensão do processo de insolvência até à decisão daquele incidente.

Acrescenta que tal diferenciação comporta uma desigualdade, sem fundamento bastante.

Os recorridos, nas suas alegações, defendem ainda que a norma em apreço viola igualmente o direito fundamental de acesso ao direito e aos tribunais ou à tutela jurisdicional efetiva, plasmado no artigo 20.º da Constituição da República Portuguesa.

6 — O preceito, que serve de base à norma em análise, insere-se no regime específico da insolvência de não empresários e titulares de pequenas empresas (capítulo II do título XII do CIRE) e integra-se no incidente do plano de pagamentos aos credores, regulado nos termos dos artigos 251.º a 263.º, do referido diploma.

De acordo com tal regime, se o devedor for uma pessoa singular não empresário ou, sendo pessoa singular e empresário, não tiver sido titular da exploração de qualquer empresa nos três anos anteriores ao início do processo de insolvência ou, tendo-o sido ou sendo-o presentemente, se, cumulativamente, à data do início do processo, não tiver dívidas laborais, o número dos seus credores não for superior a 20 e o seu passivo global não exceder € 300 000 (artigo 249.º, n.º 1, do CIRE), pode apresentar um plano de pagamento aos credores. Tal facultade pode ser exercida aquando da apresentação da petição inicial do processo de insolvência (artigo 251.º, n.º 1) ou, no caso de a insolvência ser requerida por terceiro, no prazo da contestação e em alternativa a esta, devendo, para tal feito, ser o devedor advertido no ato de citação (artigo 253.º).

O plano de pagamentos “reveste a natureza de uma proposta contratual escrita, devendo ser formulada pelo devedor em termos que permitam obter o consenso com os seus credores, tomando em consideração o grau de satisfação dos seus direitos perante a efetiva situação patrimonial do devedor” (Menezes Leitão, L.M. de, *Direito da Insolvência*, Coimbra, Almedina, 2009, p. 323).

O incidente do plano de pagamentos, visando obviar à tramitação normal do processo de insolvência, consubstancia uma medida de proteção, tendente a diminuir o impacto dos efeitos da declaração de insolvência na esfera jurídica das pessoas singulares, eximindo-as a alguns dos efeitos principais que tal declaração, em regra, acarreta.

De facto, sendo o plano de pagamentos aprovado, após trânsito em julgado da decisão judicial de homologação, é declarada a insolvência do devedor no processo principal, mas da sentença respetiva apenas constam as menções previstas nas alíneas *ab*) do n.º 1 do artigo 36.º do CIRE, ou seja, a data e hora da respetiva prolação e a identificação do devedor insolvente. Assim, não fica o devedor adstrito a uma fixação de residência, nem lhe é apreendido o património para entrega a um administrador da insolvência. O devedor insolvente não fica privado dos poderes de administração e disposição do património (artigos 259.º, n.º 1, 39.º, n.º 7, alínea *a*), do mesmo diploma). Acresce que as sentenças de homologação do plano de pagamentos e de declaração da insolvência, bem como a decisão de encerramento do processo de insolvência decorrente do trânsito em julgado das primeiras, não são objeto de qualquer publicidade ou registo (n.º 5 do referido artigo 259.º). Igualmente assinalável é a circunstância de, operado o encerramento do processo nos termos referidos, ficar precluída a possibilidade de abertura do incidente de qualificação da insolvência, afastando-se a possibilidade de esta vir a ser declarada culposa.

A este propósito, no Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, que aprovou o CIRE, pode ler-se que “[o] incidente do plano [de pagamentos aos credores] abre caminho para que as pessoas que podem dele beneficiar sejam poupadas a toda a tramitação do processo de insolvência (com apreensão de bens, liquidação, etc.), evitem quaisquer prejuízos para o seu bom nome ou reputação e se subtraíam às consequências associadas à qualificação da insolvência como culposa.”

7 — Sendo inegáveis as vantagens, para o devedor, inerentes ao prosseguimento e aprovação do plano de pagamentos, realça-se que a consagração deste regime especial não altera o objetivo primacial do processo de insolvência, ou seja, a satisfação dos credores (artigo 1.º, n.º 1, do CIRE).

O próprio Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, refere que “[o] objetivo precípuo de qualquer processo de insolvência é a satisfação, pela forma mais eficiente possível, dos direitos dos credores.” Por essa razão, os interesses dos credores assumem uma posição central na regulação jurídica desta matéria, podendo ler-se, no referido texto preambular, que “[a]o direito da insolvência compete a tarefa de regular juridicamente a eliminação ou a reorganização financeira de uma empresa segundo uma lógica de mercado, devolvendo o papel central aos credores, convertidos, por força da insolvência, em proprietários económicos da empresa.”

Introduzindo o incidente do plano de pagamentos a possibilidade de o devedor ser menos penalizado pela declaração de insolvência, através de um regime que associa a essa declaração efeitos mais restritos do que os previstos no regime geral, não deixa o mesmo de se encontrar subordinado ao objetivo de satisfação dos credores.

Em conformidade, dispõe o artigo 252.º, n.º 1, do CIRE, que “[o] plano de pagamentos deve conter uma proposta de satisfação dos direitos dos

credores que acautele devidamente os interesses destes, de forma a obter a respetiva aprovação, tendo em conta a situação do devedor”.

A manifesta inadequação do plano à satisfação eficiente dos interesses dos credores e a consequente alta inverosimilhança da sua aprovação legitimam o indeferimento liminar do incidente, nos termos do n.º 1 do artigo 255.º, do CIRE. Este preceito impõe, desta forma, ao juiz uma “tarefa liminar de apreciação e valoração do conteúdo do plano de pagamento proposto, do ponto de vista da probabilidade da sua aprovação pelos credores. [...] O juiz deve, por assim dizer, colocar-se no lugar dos credores e avaliar os termos em que o plano tutela o interesse destes. Todavia, como se trata de um juízo liminar, não basta, para determinar o encerramento do incidente, que esse interesse não obtenha o *acautelamento devido*; é necessário que a satisfação desse interesse seja pouco significativa, ou tão escassa, que um devedor *normal*, medianamente zeloso do seu interesse, nas circunstâncias do caso (em particular em função da situação patrimonial do devedor), preferiria correr os riscos do processo de insolvência a aprovar o plano” (Carvalho Fernandes, L.A.; Labareda, J., *Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas Anotado*, 2.ª Edição, Lisboa, Quid Juris, 2013, anotação ao artigo 255.º, p. 936). Ou, como refere José Alberto Vieira, “Não se trata de fazer um juízo técnico sobre a viabilidade do plano de pagamentos sobre o aspeto económico, financeiro ou outro. Esse juízo cabe aos credores fazer e não ao juiz. Ao juiz cabe detetar se o plano está, ou não em condições de poder ser aprovado, pois, se não estiver, deve ser liminarmente indeferido” (Vieira, J.A., “Insolvência de não empresários e titulares de pequenas empresas”, *Estudos em memória do Professor Doutor José Dias Marques*, Almedina, 2007, p. 263).

O despacho de encerramento do incidente, com base na circunstância de a aprovação do plano de pagamentos se apresentar altamente improvável, é irrecorrível, nos termos do n.º 1 do artigo 255.º, do CIRE.

É esta irrecorribilidade que suscita o juízo de inconstitucionalidade, que motivou a interposição do presente recurso.

8 — O Tribunal Constitucional já teve oportunidade de apreciar a constitucionalidade de outra norma que consagra a irrecorribilidade de despacho judicial inserido no mesmo incidente do plano de pagamentos: a norma do n.º 4 do artigo 258.º do CIRE, na interpretação segundo a qual não é permitido o recurso pelos devedores da decisão que indefira o pedido de suprimento da aprovação de qualquer credor, e, consequentemente, da sentença não homologatória do plano apresentado.

De facto, no âmbito do Acórdão n.º 69/2014 (disponível em www.tribunalconstitucional.pt, onde poderão ser encontrados todos os arestos deste Tribunal, identificados *infra*), o Tribunal Constitucional julgou não inconstitucional o enunciado critério normativo, debruçando-se sobre parâmetros de constitucionalidade que se mostram pertinentes para a sindicância da norma aqui em apreciação. Averiguou, designadamente, se existe uma obrigação constitucionalmente imposta de consagração genérica de um segundo grau de jurisdição. Por essa razão, a fundamentação aduzida em tal aresto é, em grande parte, aplicável à análise do objeto do presente recurso, circunstância que legitima a transcrição dos seus excertos mais significativos, nos termos seguintes:

“Constitui princípio geral do nosso ordenamento jurídico a recorribilidade das decisões judiciais. Contudo, a lei impõe certos limites objetivos à admissibilidade dos recursos, tendo em conta a natureza dos interesses nelas envolvidos e a sua repercussão económica para a parte vencida.

O Tribunal Constitucional tem uma vasta jurisprudência a afirmar a ampla margem de discricionariedade reconhecida ao legislador na concreta conformação e delimitação dos pressupostos de admissibilidade e do regime dos recursos em processo civil, domínio em que, com ressalva para a matéria de direitos, liberdades e garantias, a Constituição não consagra o direito a um duplo grau de jurisdição.

Existem, todavia, limites a observar pelo legislador ordinário na conformação do direito ao recurso, mesmo em processo civil. Desde logo, um limite decorrente da própria previsão constitucional de tribunais superiores a implicar a inadmissibilidade da eliminação total da faculdade de recorrer em qualquer caso (cfr., entre muitos, o Acórdão n.º 328/2012, [...] com remissão para o Acórdão n.º 44/2008, cuja desenvolvida análise sobre o direito ao recurso merece ser aqui recordada, nas partes pertinentes:

«Importa saber o que está em causa quando se fala em direito ao recurso.

A propósito do processo civil, ensinava PAULO CUNHA (“*Processo Comum de Declaração*”, 2.º Vol., págs. 368 e 376 e segs., ed. de 1944, de Augusto Costa) que os recursos são os meios de impugnação da sentença que consistem em se procurar a eliminação dos defeitos da sentença injusta ou inválida por devolução do julgamento a outro órgão da judicatura hierarquicamente superior, ou em se procurar a correção de uma sentença já transitada em julgado.[...]

Um olhar minimamente atento sobre as regras que conformam a extensão da recorribilidade no âmbito das diferentes jurisdições

permite chegar à conclusão de que a regra geral adotada pelo legislador ordinário no nosso sistema processual é a da recorribilidade das decisões judiciais para instâncias superiores.

[...]

Contudo, olhando a Constituição, não vemos nenhum preceito que consagre expressamente, em termos genéricos, o direito a um duplo grau de jurisdição.

A Revisão Constitucional de 1997 procedeu somente à alteração do artigo 32.º, n.º 1 da Constituição, autonomizando expressamente o recurso no contexto das garantias de defesa do arguido que o processo penal deve assegurar.

Este direito ao recurso, como garantia de defesa, tem sido identificado pelo Tribunal Constitucional com a garantia do duplo grau de jurisdição quanto a decisões penais condenatórias e ainda quanto às decisões penais respeitantes à situação do arguido face à privação ou restrição da liberdade ou de quaisquer outros direitos fundamentais. Ao mesmo tempo que isso é reconhecido, não se deixa igualmente de afirmar que a Constituição não assegura o duplo grau de jurisdição quanto a todas as decisões proferidas em processo penal, havendo assim de admitir-se que a faculdade de recorrer seja restringida ou limitada em certas fases do processo e que, relativamente a certas decisões, possa mesmo não existir, desde que, dessa forma, se não atinja o conteúdo essencial do direito de defesa do arguido. [...]

Porém, são vários os preceitos constitucionais dos quais se pode retirar uma consagração implícita de um direito geral ao recurso, nomeadamente aqueles que se referem ao Supremo Tribunal de Justiça e aos Tribunais judiciais de primeira e segunda instância (artigos 209.º, n.º 1, a), e 210.º, n.º 1, 3, 4 e 5).

Desta previsão constitucional de tribunais de diferente hierarquia resulta que o legislador ordinário não pode eliminar, pura e simplesmente, a faculdade de recorrer em todo e qualquer caso, na medida em que tal eliminação global dos recursos esvaziaria de qualquer sentido prático a competência dos tribunais superiores e deixaria sem conteúdo útil a sua previsão constitucional (cfr. FERNANDES THOMAZ e COLAÇO CANÁRIO, em “*O objeto do recurso em processo civil*”, na Revista da Ordem dos Advogados, Ano 42, 1982, II, págs. 365-366, e ARMINDO RIBEIRO MENDES, na ob. cit., págs. 124-127).

Para além desta limitação, o legislador ordinário dispõe de uma ampla margem de liberdade na conformação do direito ao recurso.

Não é desconhecida, porém, a tese da imposição constitucional da recorribilidade das decisões judiciais que afetem direitos fundamentais, pelo menos os que integram a categoria constitucional dos “direitos, liberdades e garantias”. Esta tese tem origem numa declaração de voto aposta por VITAL MOREIRA, no Acórdão n.º 65/88 (em “*Acórdãos do Tribunal Constitucional*”, 11.º vol., pág. 653) com o seguinte teor:

“Votei a conclusão do acórdão, mas não acompanho em tudo a respetiva fundamentação. Com efeito, penso que há-de considerar-se constitucionalmente garantido — ao menos por decurso do princípio do Estado de direito democrático — o direito à reapreciação judicial das decisões judiciais que afetem direitos fundamentais, o que abrange não apenas as decisões condenatórias em matéria penal — como se reconhece no acórdão — mas também todas as decisões judiciais que afetem direitos fundamentais constitucionais, pelo menos os que integram a categoria constitucional dos «direitos, liberdades e garantias» (artigos 25.º e seguintes da CRP).

É neste entendimento que continuo a sustentar o que noutra lugar subscrevi (*Constituição da República Portuguesa Anotada*, de que sou co-autor, juntamente com J. J. Gomes Canotilho), no sentido de que «o direito de recurso para um tribunal superior tenha de ser contado entre as mais importantes garantias constitucionais», naturalmente quando se trata da «defesa de direitos fundamentais» (ob. cit., 2.ª ed., vol. 1.º, p. 181, nota III ao artigo 20.º).

De resto, não é por acaso que em alguns ordenamentos constitucionais estrangeiros existem específicos recursos de defesa de direitos fundamentais («recurso de amparo», «*Verfassungsbeschwerde*»), inclusive contra decisões judiciais, recurso normalmente destinado aos tribunais constitucionais, ou com funções de jurisdição constitucional. Entre nós, não existindo tal figura (cfr. ob. cit., *ibidem*), penso que não pode deixar de considerar-se necessária ao menos a garantia de um grau de recurso (e portanto de um «duplo grau de jurisdição») como componente inerente ao regime constitucional das garantias dos direitos fundamentais constitucionais.

Recorde-se, de resto, que uma tal ideia de reapreciação jurisdicional das decisões (inclusive as judiciais) que afetem direitos fundamentais encontra eco mesmo no plano de direito internacional, no âmbito da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, através da queixa dos particulares à Comissão Europeia dos Direitos do Homem, com eventual submissão de tal queixa ao Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.”

A esta posição veio a aderir ANTÓNIO VITORINO, na declaração de voto aposta ao Acórdão n.º 202/90 (em “Acórdãos do Tribunal Constitucional”, 16.º vol., pág. 505).

Pode ler-se também no comentário de GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA ao artigo 20.º, da C.R.P. (em “Constituição da República Portuguesa anotada”, vol. I, págs. 161-165, da 4.ª Edição, da Coimbra Editora):

“O direito de acesso aos tribunais e à tutela judicial efetiva não fundamenta um direito subjetivo ao duplo grau de jurisdição. Discute-se em que medida o direito de acesso aos tribunais inclui o direito ao recurso das decisões judiciais, traduzido no direito ao duplo grau de jurisdição. A chamada doutrina de “2.ª instância em matéria penal” encontra-se expressamente consagrada no artigo 14.º-5 do PIDCP e resulta já do artigo 32.º-1 da CRP (Ac. TC n.º 210/86 e 8/87). Não existe, porém, um preceito constitucional a consagrar “a dupla instância” ou o duplo grau de jurisdição em termos gerais (Ac. TC n.º 31/87, 65/88, 163/90, 259/97 e 595/98). Todavia, o recurso das decisões judiciais que afetem direitos fundamentais, designadamente direitos, liberdades e garantias, mesmo fora do âmbito penal, apresenta-se como garantia imprescindível desses direitos. Em todo o caso, embora o legislador disponha de liberdade de conformação quanto à regulação dos requisitos e graus de recurso, ele não pode regulá-lo de forma discriminatória, nem limitá-lo de forma excessiva [...]”.

Referem ainda JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS (em “Constituição Portuguesa Anotada”, tomo I, pág. 200, da ed. de 2005, da Coimbra Editora) o seguinte:

“A plenitude do acesso à jurisdição e os princípios da juridicidade e da igualdade postulam um sistema que assegure a proteção dos interessados contra os próprios atos jurisdicionais, incluindo um direito de recurso.

É jurisprudência firme e abundante do Tribunal Constitucional que o direito de acesso aos tribunais não impõe ao legislador ordinário que garanta sempre aos interessados o acesso a diferentes graus de jurisdição para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos. A existência de limitações à recorribilidade funciona como mecanismo de racionalização do sistema judiciário, permitindo que o acesso à justiça não seja, na prática, posto em causa pelo colapso do sistema judiciário, decorrente da chegada de todas (ou da esmagadora maioria) das ações aos diversos “patamares” de recurso [...].

O Tribunal Constitucional reconhece, no entanto, que — por força dos artigos 27.º, 28.º, e 32.º, n.º 1 — a exigência de um duplo grau de jurisdição [...] está constitucionalmente consagrada no âmbito do processo penal, não relativamente a todas as decisões proferidas, mas em relação às decisões condenatórias do arguido [...] bem como às decisões respeitantes à situação do arguido em face da privação ou restrição da liberdade ou de quaisquer outros direitos fundamentais [...].

Conclusão análoga — sustentada, em termos ainda assim não inteiramente coincidentes, mais por parte da doutrina do que pela jurisprudência dominante [...] deve admitir-se relativamente às decisões jurisdicionais que imponham restrições a direitos, liberdades e garantias (ou, pelo menos, em face da preocupação constitucional, subjacente ao artigo 20.º, n.º 5, em assegurar a tutela efetiva e em tempo útil contra ameaças ou violações dos direitos, liberdades e garantias pessoais, em relação às decisões jurisdicionais que restrinjam tais direitos). A conclusão baseia-se na analogia com a situação consagrada em matéria de restrições à liberdade e é coerente com o princípio do caráter restritivo das restrições aos direitos, liberdades e garantias, que se extrai do artigo 18.º, n.º 2 e 3.”

[...] Importa aludir ainda a um outro limite que se impõe à liberdade de conformação do legislador em matéria de direito ao recurso em processo civil, decorrente do princípio do Estado de Direito (artigo 2.º da Constituição) e, mais especificamente, do princípio da igualdade. Como o Tribunal tem também reiteradamente sublinhado, no processo civil, o que a lei tem de assegurar sempre a todos, sem discriminações de ordem económica, é o acesso a um grau de jurisdição. Contudo, se abrir o acesso à via judiciária em mais que um grau, tem de fazê-lo igualmente com respeito a todos, sem qualquer discriminação (cfr. Acórdãos n.º 360/2005 e 163/90). A ampla margem de discricionariedade concedida ao legislador na conformação do direito ao recurso em processo civil tem como limite a não consagração de regimes arbitrários, discriminatórios ou sem fundamento material bastante, em obediência ao princípio da igualdade (Acórdão n.º 202/99).”

9 — Afastada a exigência constitucional da consagração genérica de um segundo grau de jurisdição, impõe-se verificar se a norma que fixa

a irrecorribilidade, aqui em análise, se integra num regime arbitrário ou infundadamente diferenciador.

De acordo com o tribunal *a quo*, a irrecorribilidade do despacho liminar de encerramento do incidente, com fundamento na improbabilidade de aprovação do plano de pagamentos, contrasta com a recorribilidade, nos termos gerais, do despacho que, pressupondo o prosseguimento do incidente, determina a suspensão do processo de insolvência até à decisão daquele incidente. Acrescenta a decisão recorrida que tal diferenciação comporta uma desigualdade, sem fundamento bastante.

Vejam-se assim é.

Como já referimos *supra*, a aprovação e homologação do plano de pagamentos acarreta inegáveis vantagens para o devedor, restringindo os efeitos da declaração de insolvência. Porém, como se salienta no Acórdão n.º 69/2014, tais vantagens “não constituem [...] direitos do devedor, antes configuram consequências da apresentação pelo mesmo de um plano de pagamentos que reuniu a aprovação dos credores, seguramente, por satisfazer os interesses destes”.

A satisfação dos direitos dos credores continua a assumir, neste âmbito, um papel preponderante, sendo que tal satisfação eficiente não pode ser dissociada de especiais exigências de celeridade e simplificação processual.

A este propósito, pode ler-se, no mesmo acórdão, com o n.º 69/2014, o seguinte:

“[...] A promoção da celeridade do processo de insolvência encontra, de há muito, reconhecimento pelo legislador infraconstitucional, enquanto fator decisivo de implementação de eficácia num procedimento que tem como principal objetivo a satisfação, pela forma mais eficiente, dos direitos dos credores. Como salientado por MENEZES CORDEIRO (“Introdução ao Direito da Insolvência”, *O Direito*, 137.º, 2005, III, p. 480), «Podem ocorrer questões prévias, prejudiciais ou preliminares que, sendo consideradas — como não deixarão de ser, desde que pertinentes — alongam desmesuradamente todo o processo. Ao apontar, entre os processos especiais, a falência, o Direito Processual procurou apurar uma metodologia que acelere e simplifique as operações da liquidação de patrimónios, nela subjacentes».

Operando como uma ação executiva universal e coletiva em que se jogam interesses contrapostos não apenas entre o insolvente e os credores, como também dos diversos credores entre si, o processo de insolvência exige, com efeito, uma tramitação célere e simplificada.”

Em sentido idêntico, pode ainda ler-se, no Acórdão n.º 248/2012, o seguinte:

“O objetivo da celeridade adquire, no processo de insolvência, uma dimensão de primeiro plano (MENEZES CORDEIRO “Introdução ao Direito da Insolvência”, *O Direito*, 137.º, 2005, III, p. 479), que se justifica por duas ordens de razões: em primeiro lugar, devido à situação de incerteza que caracteriza o estado do património envolvido durante o processo de insolvência; em segundo lugar, devido à natureza do próprio processo de insolvência, que é uma execução universal que envolve inúmeros interesses contrapostos: o do insolvente, porventura interessado em retardar ou evitar a insolvência, os dos diferentes credores, marcados por objetivos concorrentes e muitas vezes antagónicos e, ainda, o interesse de terceiros, que aspiram à normal prossecução da sua atividade, sem serem afetados por operações falimentares que venham a ocorrer no futuro.

Tendo presente as várias posições em conflito, a ordem jurídica optou claramente pela celeridade na obtenção da sentença final nesses processos, preocupação que se concretizou, por exemplo, na simplificação do respetivo procedimento; o CIRE qualifica o processo de insolvência como processo urgente, submetido a um regime processual expedito, gozando de precedência sobre o serviço ordinário do tribunal” [artigo 9.º do CIRE].

A irrecorribilidade, prevista no artigo 255.º, n.º 1, do CIRE, determina que, indeferido liminarmente o plano de pagamentos, o incidente fica definitivamente encerrado. Desta forma, a solução legal compatibiliza-se com o interesse de salvaguardar a celeridade, evitando a dilação resultante do prosseguimento de incidentes iniciados com a apresentação de planos de pagamento que, manifestamente, não apresentam viabilidade de aprovação pelos credores,

Refere sobre este aspeto o Acórdão n.º 396/2014:

“Recorde-se que o incidente em que se inscreve a norma questionada é suscetível de ser encerrado liminarmente, em função de juízo de manifesta evidência da sua inviabilidade (“situações limite”, como aponta JOSÉ ALBERTO VIEIRA, *ob. cit.*, p. 263), caso em que se encontra igualmente vedado o recurso do devedor (artigo 255.º, n.º 1 do CIRE). Denota-se, logo aí, a preocupação do legislador em acautelar a dila-

ção indevida do incidente, tendo em atenção o efeito suspensivo do processo de insolvência que acarreta”.

A circunstância de o referido artigo 255.º, n.º 1, ser particularmente restritivo, apenas permitindo o indeferimento liminar “em situações limite, nas quais seja patente que o mesmo [plano de pagamentos] será rejeitado pelos credores”, introduz um fator de relativo equilíbrio na articulação dos interesses em jogo. Na verdade, “só se for “altamente improvável “a sua aprovação é que o juiz deve dar o incidente por encerrado (VIEIRA, José Alberto, “Insolvência de não empresários e titulares de pequenas empresas”, *Estudos em memória do Professor Doutor José Dias Marques*, Almedina, 2007, p. 263).

Na ponderação desses interesses, porém, — reiteramos — assume primacial importância a satisfação eficiente dos interesses dos credores, que depende, em grande medida, da celeridade e simplificação do processo de insolvência.

Neste contexto, não se apresenta como desrazoável ou injustificada a irrecorribilidade prevista no artigo 255.º, n.º 1, do CIRE, que encontra fundamento bastante na salvaguarda da celeridade do processo e na eficiente proteção dos direitos dos credores.

Na verdade, a posição do devedor insolvente, interessado no prosseguimento do plano de pagamentos que apresentou, não é idêntica à dos credores, interessados na satisfação célere dos seus direitos de crédito. Pelo contrário, esta última assume claro domínio na estrutura de todo o regime da insolvência.

A propósito da solução paralela de irrecorribilidade, plasmada no n.º 4 do artigo 258.º, do CIRE, refere o Acórdão n.º 396/2014 em termos que podemos aqui reiterar, que “[o] interesse do devedor existe, é certo, [...] mas revela-se como interesse subordinado, não podendo ser colocado no mesmo plano de satisfação eficiente e eficaz dos direitos dos credores, objetivo precípuo do processo de insolvência.”

Referem Luís Carvalho Fernandes e João Labareda que “a irrecorribilidade da decisão de encerramento do processo pode aceitar-se, visto que ela, embora prejudicial ao devedor, não impede, todavia, que venha ainda a encontrar-se uma solução alternativa à liquidação universal de bens, então propiciada pela aprovação de um plano de insolvência no âmbito do correspondente processo que necessariamente se desenvolve em conformidade com o n.º 2 [do artigo 255.º, do CIRE]. E, se foi requerida, a título subsidiário, a exoneração do passivo restante, a tutela do devedor pode ainda ser alcançada por essa via” (cfr. Carvalho Fernandes, L.A.; Labareda, J., *Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas Anotado*, 2.ª Edição, Lisboa, Quid Juris, 2013, anotação ao artigo 255.º, p. 937).

No mesmo sentido, escreve José Alberto Vieira, a propósito do alcance do artigo 250.º, do CIRE, — que preceitua, nomeadamente, que o plano de insolvência (título IX) não é suscetível de aplicação aos processos de insolvência regulados no capítulo II do título XII (insolvência de não empresários e titulares de pequenas empresas) — que tal preceito “apenas dispõe que, nos processos de insolvência em que haja sido aprovado um plano de pagamentos não pode haver lugar à aprovação de um plano de insolvência [...] Porém, caso o plano de pagamentos não venha a ser aprovado ou a sentença de homologação do plano vier a ser revogada por via de recurso, nada impede a aplicação de qualquer uma das medidas previstas nos títulos IX e X, contanto naturalmente que os requisitos legais de aplicação de cada uma das medidas aí previstas se verifiquem.” (Vieira, J.A., “Insolvência de não empresários e titulares de pequenas empresas”, *Estudos em memória do Professor Doutor José Dias Marques*, Almedina, 2007, p. 256).

Por tudo quanto fica exposto, considera-se que a solução legal, plasmada no artigo 255.º, n.º 1, do CIRE, quanto à irrecorribilidade, não se apresenta desprovida de fundamento material razoável, tendo em conta a finalidade precípuo do processo de insolvência.

10 — Assim, conclui-se que a norma, extraída do artigo 255.º, n.º 1, do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, que determina a irrecorribilidade da decisão judicial que, considerando altamente improvável que o plano de pagamentos venha a obter aprovação, dá por encerrado o incidente iniciado com a apresentação de tal plano, não merece censura, não violando parâmetros constitucionais, nomeadamente o direito fundamental de acesso ao direito e à tutela jurisdiccional efetiva e o princípio da igualdade, consignados, respetivamente, nos artigos 13.º e 20.º, ambos da Constituição da República Portuguesa.

III — Decisão

Pelo exposto, decide-se:

a) não julgar inconstitucional a norma, extraída do artigo 255.º, n.º 1, do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, no segmento em que determina a irrecorribilidade da decisão judicial que, considerando altamente

improvável que o plano de pagamentos venha a obter aprovação, dá por encerrado o incidente iniciado com a apresentação de tal plano.

b) E, consequentemente, julgar procedente o recurso, devendo a decisão recorrida ser reformada de acordo com o antecedente juízo de não inconstitucionalidade.

Sem custas.

Lisboa, 14 de janeiro de 2015. — Catarina Sarmento e Castro — Maria José Rangel de Mesquita — Lino Rodrigues Ribeiro — Carlos Fernandes Cadilha — Maria Lúcia Amaral.

208428604

Acórdão n.º 98/2015

Processo n.º 109/15

Acordam na 2.ª Secção do Tribunal Constitucional

1 — O Partido Comunista Português (PCP) e o Partido Ecológico “Os Verdes” (PEV) requerem, nos termos e para os efeitos dos artigos 21.º e 22.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, a apreciação e anotação da coligação denominada “CDU — Coligação Democrática Unitária”, com a sigla “PCP — PEV” o símbolo que consta de documento anexo ao requerimento.

Alegam, para tanto, que deliberaram a constituição de uma coligação de partidos para fins eleitorais, com o objetivo específico de concorrer às próximas eleições para a Assembleia Legislativa Regional da Madeira, a realizar em 2015, sendo a representação dos partidos da coligação nos atos em que estes tenham de intervir assegurada pelos membros do Secretariado do Comité Central do Partido Comunista Português e pelos membros da Comissão Executiva Nacional do Partido Ecológico “Os Verdes”, que tenham poderes de representação desses órgãos.

2 — O requerimento está conjuntamente assinado por dois membros do Secretariado do Comité Central do Partido Comunista Português e dois membros da Comissão Executiva Nacional do Partido Ecológico “Os Verdes” e instruído com a Ata avulsa da reunião do Comité Central do Partido Comunista Português, de 14 de dezembro de 2014, e a Ata n.º 49, da reunião do Conselho Nacional do Partido Ecológico “Os Verdes”, de 19 de janeiro de 2015, de que constam as deliberações destes órgãos de constituição da coligação cuja apreciação e anotação requerem, por um lado, e a atribuição, para este efeito, de poderes de representação dos respetivos partidos ao Secretariado do Comité Central do Partido Comunista Português e à Comissão Executiva Nacional do Partido Ecológico “Os Verdes”, respetivamente, por outro.

3 — Compete ao Tribunal Constitucional a anotação das coligações de partidos políticos para fins eleitorais (artigo 22.º, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, aplicável), pelo que cumpre verificar se estão, no caso, reunidas as condições legais para tanto.

As coligações para fins eleitorais regem-se pelo disposto na lei eleitoral (artigo 11.º, n.º 5, da Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto, na redação introduzida pela Lei Orgânica n.º 2/2008, de 14 de maio), pelo que tal aferição deve ser feita, no caso vertente, à luz do que dispõe o artigo 22.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, aprovada pela referida Lei n.º 1/2006, de 13 de fevereiro.

De acordo com o n.º 1 deste último normativo legal, «as coligações de partidos para fins eleitorais devem ser anotadas pelo Tribunal Constitucional e comunicadas até à apresentação efetiva das candidaturas em documento assinado conjuntamente pelos órgãos competentes dos respetivos partidos, a esse mesmo tribunal, com indicação das suas denominações, siglas e símbolos [...]».

Por outro lado, devem os símbolos e as siglas das coligações reproduzir rigorosamente o conjunto dos símbolos e das siglas dos partidos políticos que as integram (artigo 12.º, n.º 4, da citada Lei Orgânica n.º 2/2003), não podendo ainda as respetivas denominações, símbolos e siglas ser idênticos ou semelhantes aos de outro partido ou coligação partidária já constituída nem conter qualquer referência proibida (n.ºs 1 a 3 do citado normativo legal).

Ora, compulsados os documentos que instruem o pedido sob apreciação, à luz das descritas exigências legais, verifica-se que o mesmo está em condições de ser deferido.

Com efeito, o ato constitutivo da coligação anotada consta de documento subscrito pelos representantes dos órgãos competentes dos partidos políticos que a compõem, por ser o Comité Central do Partido Comunista Português (artigo 31.º dos respetivos estatutos, arquivados neste Tribunal) e o Conselho Nacional do Partido Ecológico “Os Verdes” (artigo 29.º, n.º 2, alínea i), dos respetivos estatutos, arquivados neste Tribunal), que o subscreveram, os órgãos estatutariamente competentes para o efeito.

Por outro lado, mostra-se respeitado o prazo legal de comunicação, sendo que o presente pedido foi apresentado até 40 dias antes da data