

Processo C-438/22**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

4 de julho de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Sofiyski rayonen sad (Tribunal da Comarca de Sófia, Bulgária)

Data da decisão de reenvio:

4 de julho de 2022

Demandante:

«Em akaunt BG» EOOD

Demandada:

Zastrahovatelno aktsionerno druzhestvo «Armeets» AD

Objeto do processo principal

Revisão da decisão quanto às despesas, na sequência da redução pelo órgão jurisdicional do montante dos honorários do advogado exigidos – que representam uma parte das despesas – por serem excessivos

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Vinculação dos órgãos jurisdicionais nacionais, em caso de redução dos honorários do advogado de uma das partes, à tarifa fixada para os honorários mínimos por uma ordem de advogados a que os advogados são legalmente obrigados a pertencer

Artigo 276.º TFUE

Questões prejudiciais

1. Deve o artigo 101.º, n.º 1, TFUE, lido à luz do Acórdão proferido nos processos apensos C-427/16 e C-428/16, CHEZ Elektro Bulgaria, ser interpretado no sentido de que os órgãos jurisdicionais nacionais podem não aplicar uma disposição nacional nos termos da qual o órgão jurisdicional não pode condenar a parte vencida no pagamento das despesas correspondentes a honorários do advogado num montante inferior a um montante mínimo estabelecido num regulamento adotado exclusivamente por uma ordem profissional de advogados, como o Conselho Superior da Ordem dos Advogados (Bulgária), se essa disposição não se limitar à prossecução de objetivos legítimos e não se aplicar apenas às partes contratantes, mas também em relação a terceiros que possam ser condenados no pagamento das despesas do processo?

2. Deve o artigo 101.º, n.º 1, TFUE, lido à luz do Acórdão proferido nos processos apensos C-427/16 e C-428/16, CHEZ Elektro Bulgaria, ser interpretado no sentido de que os objetivos legítimos que justificam a aplicação de uma disposição nacional nos termos da qual o órgão jurisdicional não pode condenar a parte vencida no pagamento das despesas correspondentes a honorários do advogado num montante inferior a um montante mínimo estabelecido num regulamento adotado por uma ordem profissional de advogados, como o Conselho Superior da Ordem dos Advogados (Bulgária), devem ser considerados fixados por lei e o órgão jurisdicional pode não aplicar a regulamentação nacional, se não constatar que esses objetivos são excedidos no caso concreto, ou deve antes entender-se que a regulamentação nacional é inaplicável enquanto não se constatar que esses objetivos foram alcançados?

3. Que parte deve, nos termos do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, em conjugação com o artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003, num litígio civil em que a parte vencida é condenada nas despesas, provar a existência de um objetivo legítimo e a proporcionalidade da sua prossecução através de um regulamento adotado por uma ordem profissional de advogados sobre o montante mínimo possível dos honorários dos advogados, quando é solicitada uma redução dos honorários do advogado por serem excessivos: a parte que pede a condenação nas despesas ou a parte vencida que solicita a redução dos honorários?

4. Deve o artigo 101.º, n.º 1, TFUE, lido à luz do Acórdão proferido nos processos apensos C-427/16 e C-428/16, CHEZ Elektro Bulgaria, ser interpretado no sentido de que, quando uma autoridade estatal como a Narodnoto sabranie (Assembleia Nacional, Bulgária) delega a fixação de preços mínimos por regulamento, numa ordem profissional de advogados, deve identificar expressamente os métodos específicos através dos quais a proporcionalidade da restrição deve ser determinada, ou cabe à ordem profissional explicá-los no momento da adoção do regulamento (por exemplo, na exposição de motivos do projeto ou noutros documentos preparatórios) e, caso não sejam tidos em conta esses métodos, deve o órgão jurisdicional recusar a aplicação do regulamento sem examinar os montantes concretos, e basta a existência de uma explicação

justificativa de tais métodos para se considerar que a regulamentação se limita ao que é necessário para alcançar os objetivos legítimos estabelecidos?

5. Em caso de resposta negativa à quarta questão: deve o artigo 101.º, n.º 1, TFUE, lido à luz do Acórdão proferido nos processos apensos C-427/16 e C-428/16, CHEZ Elektro Bulgaria, ser interpretado no sentido de que o órgão jurisdicional deve avaliar os objetivos legítimos que justificam a aplicação de uma disposição nacional nos termos da qual o órgão jurisdicional não pode condenar a parte vencida no pagamento das despesas correspondentes a honorários do advogado num montante inferior a um montante mínimo estabelecido num regulamento adotado por uma ordem profissional de advogados, como o Conselho Superior da Ordem dos Advogados (Bulgária), e a sua proporcionalidade em relação aos efeitos sobre o montante previsto no processo em concreto, recusando a sua aplicação se este exceder o necessário para alcançar os objetivos, ou deve o órgão jurisdicional averiguar, em princípio, a natureza e a expressão dos critérios previstos no regulamento para determinar um montante e, se verificar que em determinados casos podem exceder o necessário para alcançar os objetivos, deve afastar a aplicação da regra correspondente em todos os casos?

6. Se se admitir como objetivo legítimo dos honorários mínimos a garantia de serviços jurídicos de elevada qualidade, o artigo 101.º, n.º 1, TFUE permite a fixação de montantes mínimos exclusivamente com base na natureza do processo (objeto do litígio), no interesse material no processo e, em parte, no número de audiências realizadas, sem ter em conta outros critérios como a complexidade factual, as disposições nacionais e internacionais aplicáveis, etc.?

7. Se a resposta à quinta questão for no sentido de que o órgão jurisdicional nacional deve avaliar separadamente para cada processo se os objetivos legítimos de garantir uma assistência jurídica eficaz podem justificar a aplicação da regulamentação relativa ao montante mínimo dos honorários, que critérios deve o órgão jurisdicional então adotar para avaliar a proporcionalidade do montante mínimo dos honorários no processo em concreto, se considerar que o montante mínimo foi instituído com o objetivo de garantir uma assistência jurídica eficaz a nível nacional?

8. Deve o artigo 101.º, n.º 1, TFUE, em conjugação com o artigo 47.º, n.º 3, da Carta dos Direitos Fundamentais, ser interpretado no sentido de que, para responder à sétima questão, há que ter em conta uma regulamentação aprovada pelo poder executivo quanto aos honorários devidos pelo Estado aos advogados nomeados oficiosamente, que – por força de uma remissão legal – constitui o montante máximo a reembolsar à parte vencedora no processo representada por um consultor jurídico?

9. Deve o artigo 101.º, n.º 1, TFUE, em conjugação com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais, ser interpretado no sentido de que, para responder à sétima questão, o órgão jurisdicional nacional deve indicar um montante de honorários suficiente para garantir o objetivo de assegurar uma assistência jurídica

de elevada qualidade, comparando-o com o que resulta da regulamentação aplicável, e a expor as razões para o montante por si fixado ao abrigo do seu poder discricionário?

10. Deve o artigo 101.º, n.º 2, TFUE, em conjugação com os princípios da eficácia das vias de recurso nacionais e da proibição de abuso de direito, ser interpretado no sentido de que, quando um órgão jurisdicional nacional constata que uma decisão de uma associação de empresas viola proibições em matéria de restrição da concorrência ao fixar tarifas mínimas para os seus membros, sem que haja razões válidas que justifiquem tal ingerência, é obrigado a aplicar as tarifas mínimas estabelecidas nessa decisão já que refletem os preços reais de mercado dos serviços a que a decisão se refere, uma vez que todas as pessoas que prestam o serviço em questão são obrigadas a ser membros dessa associação?

Disposições de direito da União e jurisprudência da União invocadas

Artigo 101.º, n.ºs 1 e 2, TFUE

Artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado

Acórdão de 23 de novembro de 2017, CHEZ Elektro Bulgaria, processos apensos C-427/16 e C-428/16, EU:C:2017:890

Disposições de direito nacional invocadas

Konstitutsia na Republika Bulgaria (Constituição da República da Bulgária), artigos 121.º, 122.º, 124.º e 134.º

Grazhdanski protsesualen kodeks (Código de Processo Civil, a seguir «GPK»), artigos 78.º, 162.º, 248.º, 280.º e 288.º

Zakon za advokatura (Lei Relativa ao Exercício da Advocacia, a seguir «ZAdv»), artigos 36.º, 38.º, 113.º, 118.º, 121.º e 132.º

Zakon za otgovornostta na darzhavata i obshtinite za vredi (Lei Relativa à Responsabilidade Estatal e Municipal por Danos), artigos 1.º e 5.º

Zakon za pravnata pomosht (Lei Relativa ao Apoio Judiciário), artigos 6.º, 37.º e 39.º

Naredba No 1 ot 9 yuli 2004 g. na Visshia advokatski savet za minimalnite razmeri na advokatskite vaznagrazhdenia (Regulamento n.º 1 do Conselho Superior da Ordem dos Advogados sobre o Montante Mínimo dos Honorários dos

Advogados, a seguir «NMRAV» ou «Regulamento do Conselho Superior da Ordem dos Advogados»), de 9 de julho de 2004, artigos 2.º e 7.º, bem como §§ 2a e 3

Naredba za zaplashtaneto na pravната pomosht (Regulamento sobre a Remuneração do Apoio Judiciário), artigo 25.º e § 2

Tarifa za darzhavnite taksi, koito se sabirat ot sadilishtata po Grazhdanski protsesualen kodeks (Tarifas Relativas às Taxas Cobradas pelos Tribunais nos termos do Código de Processo Civil), artigos 1.º e 3.º

Acórdãos do Varhoven administrativen sad (Supremo Tribunal Administrativo, Bulgária, a seguir «VAS») n.º 5485 de 2 de maio de 2017 e n.º 5419 de 8 de maio de 2020, Decisão interpretativa do VAS n.º 1, de 15 de março de 2017, Acórdãos do VAS n.º 422 de 13 de janeiro de 2021, n.º 4406 de 14 de abril de 2020 e n.º 14894 de 2 de dezembro de 2020, Despacho do VAS n.º 875 de 22 de janeiro de 2018, Despachos do Varhoven kasatsionen sad (Supremo Tribunal de Cassação, Bulgária, a seguir «VKS») n.º 199 de 11 de maio de 2022, n.º 437 de 12 de dezembro de 2018, n.º 138 de 15 de março de 2021 e n.º 28 de 21 de janeiro de 2022.

No direito processual civil búlgaro, a questão das despesas é decidida em função do montante concreto fixado na decisão que põe termo ao processo. Depois desse momento, não pode haver nova decisão sobre as despesas. Ao contrário da decisão sobre os pedidos principais, que não pode ser alterada pelo mesmo órgão jurisdicional, o artigo 248.º do GPK permite a retificação de erros e omissões quanto às despesas pelo mesmo órgão jurisdicional como condição para a interposição de um recurso posterior.

O artigo 78.º do GPK prevê que as despesas efetuadas pela parte vencedora sejam transferidas para a parte vencida. Uma parte das despesas é constituída pelos honorários dos advogados, que só são reembolsados pela parte vencida se o seu pagamento estiver documentado. O artigo 78.º, n.º 5, do GPK prevê a possibilidade de reduzir este montante, apenas em relação aos honorários dos advogados, se não houver um nexo causal entre as despesas necessárias para a defesa no litígio e os montantes efetivamente pagos pela parte vencedora. Isto impede a transferência de montantes excessivos fixados sem a participação do devedor final, não sendo avaliado o motivo concreto (generosidade, abuso, etc.). Tal redução só pode ser feita pelo órgão jurisdicional mediante um pedido tempestivo da parte vencida. Nos termos desta disposição, o órgão jurisdicional pode reduzir o montante para o montante mínimo, mas se o processo tiver uma especial complexidade factual ou jurídica, o órgão jurisdicional não pode reduzir os honorários ou só pode reduzi-los para um montante superior ao montante mínimo. Entre o representante e a parte vencedora representada o montante acordado continua a ser válido.

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 O processo principal perante o órgão jurisdicional de reenvio tem por objeto uma ação intentada pela «Em akaunt BG» EOOD (demandante) contra a «ZAD Armeets» AD (demandada) destinada a obter o pagamento de uma indemnização do seguro pelo roubo de um veículo de passageiros no montante de 16 112,32 BGN e uma indemnização por mora correspondente aos juros legais no montante de 1 978,24 BGN. Por Sentença de 16 de fevereiro de 2022 (proferida pelo órgão jurisdicional de reenvio) estas questões foram decididas e os pedidos foram parcialmente deferidos.
- 2 No presente caso, a demandante foi representada por um advogado que já tinha solicitado na petição inicial que reembolsassem à demandante os honorários de advogado. Foi apresentado um contrato que previa pagamentos ao advogado no montante de 1 070 BGN. Na sua contestação, a demandada alegou que os honorários do advogado da demandante eram excessivos.
- 3 Na primeira audiência do órgão jurisdicional, o processo foi suspenso. Na audiência seguinte, as provas escritas apresentadas pelas partes foram aceites, foi ouvido um relatório técnico sobre veículos motorizados, foi permitida uma ampliação do pedido, e o processo foi concluído para deliberação. Na mesma audiência, as partes apresentaram declarações de despesas em que a demandante solicitou 723,62 BGN a título de taxas de justiça, 125 BGN pelo relatório de peritos e 1 070 BGN a título de honorários de advogados.
- 4 Na fundamentação do acórdão, a Secção de reenvio considerou, na parte relativa às despesas, que, nas condições do mercado búlgaro de então, podia ser garantida uma assistência por parte de um advogado de elevada qualidade à tarifa horária de 42 BGN; que, segundo a apreciação do órgão jurisdicional o processo tinha representado 23 horas de trabalho e que, por conseguinte, se justificavam honorários de 943 BGN.
- 5 Na fundamentação relativa às despesas que figura na decisão judicial proferida pelo órgão jurisdicional de reenvio, é indicado que, em conformidade com o artigo 78.º, n.º 5, do GPK, em caso de oposição, esse órgão jurisdicional só concede direito ao reembolso da parte dos honorários dos advogados efetivamente paga que não seja excessiva em relação à complexidade do processo. No final desta disposição está estabelecido que o órgão jurisdicional não pode conceder menos do que o montante mínimo referido no artigo 36.º da ZAdv. Segundo o acórdão do Tribunal de Justiça proferido no processo C-427/16, esta última disposição violaria o artigo 101.º, n.º 1, TFUE em conjugação com o artigo 4.º, n.º 3, TUE, se não fosse necessária para assegurar a execução do objetivo visado. A presente Secção considera que a fixação de honorários mínimos que asseguram ao advogado um rendimento que lhe proporciona uma existência digna, a qualidade do cumprimento das suas obrigações e a possibilidade de formação contínua é proporcional em relação ao objetivo legítimo de garantir à sociedade serviços jurídicos de qualidade. Esta Secção salienta que a tarifa bruta até à qual

os honorários não são excessivos é de 42 BGN por hora. No presente caso, são atribuídas até 5 horas ao serviço jurídico qualificado para avaliar as provas e a lei aplicável, 3 horas às consultas com o cliente, 12 horas à elaboração da petição e do parecer, cerca de 3 horas para viajar e assistir a duas audiências públicas do órgão jurisdicional, bem como para o acompanhamento do processo, de modo que os esforços realizados são avaliados em cerca de 943 BGN em função da tarifa acima referida.

- 6 Uma vez que a demandada optou por ser defendida por um consultor jurídico, a remuneração deste último no presente caso foi fixada em 201 BGN, tendo a demandante sido judicialmente condenada no pagamento de uma parte correspondente à parte do seu pedido julgada improcedente.
- 7 O acórdão foi impugnado no que respeita à questão do seguro de ambas as partes, suscitando o recurso da demandante também a questão das despesas. Posteriormente, a demandante apresentou também um pedido expresso de revisão ao tribunal de primeira instância. A demandante baseia-se numa decisão do Varhoven kasatsionen sad (Supremo Tribunal de Cassação), segundo a qual o órgão jurisdicional está vinculado aos montantes mínimos estabelecidos no Regulamento do Conselho Superior da Ordem dos Advogados. A formulação «se limitam ao necessário», prevista no acórdão do Tribunal de Justiça, também não implica que o limite mínimo exigido para alcançar o objetivo legítimo não possa ser excedido. Além disso, o órgão jurisdicional deveria ter avaliado a complexidade factual e jurídica do caso e não a tarifa horária. O cálculo dos rendimentos suficientes viola a garantia constitucional do direito ao trabalho.
- 8 A demandada solicitou o indeferimento do pedido da demandante de alteração das despesas.
- 9 Por conseguinte, a Secção de reenvio é obrigada, por força do Código de Processo Civil, a apreciar novamente se os honorários acordados e pagos são excessivos.
- 10 O órgão jurisdicional observa que, na prática, não existe um mercado genuinamente rastreável na Bulgária relativamente aos preços dos serviços jurídicos para o público em geral. A grande maioria dos contratos é formalmente celebrada com base nos montantes mínimos estabelecidos no Regulamento do Conselho Superior da Ordem dos Advogados. O órgão jurisdicional desconfia que num número considerável de casos, o pagamento de honorários neste montante seja acordado por escrito a fim de o transferir para a parte vencida sem que a parte vencedora tenha efetivamente pago ao seu advogado o montante total.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 11 No seu Acórdão proferido nos processos apensos C-427/16 e C-428/16 CHEZ Elektro Bulgaria, o Tribunal de Justiça declarou que a legislação búlgara que, em primeiro lugar, obriga uma pessoa mandatada por um advogado a pagar-lhe honorários que não sejam inferiores aos estabelecidos num regulamento adotado

pela ordem profissional de advogados, o Conselho Superior da Ordem dos Advogados, e, em segundo lugar, obriga o órgão jurisdicional, ao avaliar se os honorários do advogado da outra parte no processo são excessivos, a não reduzir os honorários abaixo desse montante mínimo, viola as regras da concorrência do artigo 101.º TFUE. Este acórdão assinala simultaneamente que este caráter contraditório não pode ser proibido pelo direito da União se existirem objetivos de interesse público que exijam tal abordagem à fixação de honorários mínimos – precisamente pela advocacia – e se o modo como o regulamento é adotado for proporcionado a esses objetivos.

- 12 O Tribunal de Justiça deixa assim ao órgão jurisdicional nacional a tarefa de avaliar se os limiares de montantes mínimos são admissíveis para serviços fixados por um órgão de uma associação de empresas que prestam esse serviço e que tenham um interesse anticoncorrencial, ou seja, que se formulem exceções à proibição que, em princípio, é estabelecida no artigo 101.º TFUE. A jurisprudência e legislação acima referidas suscitam uma série de dúvidas à Secção de reenvio quanto ao modo como deve aplicar o Regulamento sobre o Montante Mínimo dos Honorários dos Advogados e de que modo deve determinar os honorários não excessivos dos advogados devidos pela parte vencida.

Âmbito de fiscalização pessoal – primeira questão

- 13 A incerteza resulta do facto de a proibição de decisões e práticas concertadas ser indiretamente (incidentalmente) fiscalizada. A presente Secção não tem conhecimento de nenhum caso em que tenha surgido um litígio entre um advogado e o seu cliente sobre a legalidade dos honorários mínimos, mas, como acima mencionado, há dúvidas sobre a questão de saber se os honorários são efetivamente pagos na totalidade pelos consumidores diretos. Também não tem conhecimento de um litígio entre um advogado e o Conselho Superior da Ordem dos Advogados, uma vez que os advogados não têm nenhum interesse fundamental em contestar o regulamento com um pedido de montantes inferiores, e os processos disciplinares ao abrigo da Zakon za advokaturata (Lei Relativa ao Exercício da Advocacia) não estão sujeitos a fiscalização judicial. Por sua vez, como acima referido, a associação opõe-se a qualquer pedido de terceiros de alteração do Regulamento sobre o Montante Mínimo dos Honorários dos Advogados (ou a uma interpretação que declare esse regulamento inválido).
- 14 Assim, o interesse em verificar a legalidade dos montantes mínimos não reside principalmente nos consumidores dos serviços jurídicos, mas nas partes indiretamente afetadas, para as quais o preço é transmitido. O mesmo acontece no caso em apreço, regulado pelo artigo 78.º, n.º 5, do GPK, nomeadamente no sentido de que, a pedido da parte vencida, o montante que deve reembolsar à parte vencedora a título de honorários do advogado pagos por esta última seja reduzido. Tais questões surgem em grande parte, senão na totalidade, em matérias civis e comerciais, porque a parte que receia perdas tem sempre interesse em ser condenada no pagamento de um montante inferior, e «por defeito» (em todos os

casos e sem necessidade de justificação) invoca a cobrança excessiva, a outra parte reclama quase sempre despesas cujo montante comprovado não corresponde ao montante mínimo e opõe-se à redução, e o montante legalmente devido não é claramente determinado.

- 15 O órgão jurisdicional de reenvio necessita de esclarecimentos sobre a aplicabilidade da interpretação adotada nos processos apensos C-427/16 e C-428/16 CHEZ Elektro Bulgária. Uma vez que a parte que contesta o montante dos honorários do advogado no presente caso não é parte no contrato, é necessário dissipar a dúvida de alguns órgãos jurisdicionais nacionais sobre a questão de saber se o acórdão do Tribunal de Justiça só se aplica em certos casos da decisão quanto às despesas e não noutros. A Secção de reenvio considera que se deve ter em conta que, embora o acórdão do Tribunal de Justiça tenha sido proferido no que respeita à antiga versão da disposição relativa aos honorários dos consultores jurídicos prevista no artigo 78.º, n.º 8, do GPK, o fator decisivo neste caso foi precisamente o facto de esta versão se referir às regras habituais no mercado sobre os honorários dos advogados.
- 16 No contexto do artigo 36.º da ZAdv, o NMRAV estabelece um limite à liberdade contratual entre advogado e cliente, ou seja, regula uma proibição de negociar honorários inferiores aos que resultam da natureza da defesa, em conformidade com a vontade das partes. No entanto, a referência ao NMRAV no contexto do artigo 78.º, n.º 5, do GPK contém em si mesma uma certa contradição. De facto, uma vez que o órgão jurisdicional não atua atendendo à liberdade contratual, mas segundo o critério de equidade dos honorários de acordo com a complexidade factual e jurídica do caso, nunca poderia fixar honorários inferiores a honorários justos, de modo que o limite ao abrigo do regulamento só pode levar à fixação de honorários mais elevados do que os honorários justos. A este respeito, deve salientar-se que a abordagem seguida pela presente Secção leva, em princípio, a que os honorários não sejam fixados no montante mais baixo possível, mas em função do montante médio do mercado. Em muitos casos, embora com um interesse material menor, excede os montantes fixados nos termos do NMRAV.

Ónus da prova e natureza concreta da análise – questões segunda a quinta

- 17 Quanto ao objetivo prosseguido pelo legislador de garantir a qualidade dos serviços jurídicos, não há dúvidas nem para a presente Secção nem na jurisprudência referida. (Subsistem algumas dúvidas quanto à adequação da medida prevista para alcançar este objetivo e se é o único objetivo prosseguido.) A falta de uma referência explícita a este objetivo na lei não é relevante, na medida em que a mera menção formal de um determinado objetivo não garante a sua prossecução nem que as medidas correspondentes sejam proporcionais.
- 18 No entanto, há muitas opiniões diferentes sobre a questão da determinação incidental do montante que garante o interesse geral em casos concretos. Por conseguinte, há também que analisar quem deve avaliar o montante adequado dos

honorários: a associação que atuou como regulador ao adotar o seu regulamento, ou o órgão jurisdicional chamado a pronunciar-se sobre o regulamento no seu todo ou sobre a sua expressão concreta.

- 19 No direito búlgaro existe um controlo difuso das normas: a legalidade dos atos jurídicos subordinados pode ser verificada em processos especiais de declaração de nulidade perante o Verwaltungsgericht (Tribunal Administrativo) [artigos 185.º e segs. do Administrativnoprotsesualen kodeks (Código de Processo Administrativo)], mas também por qualquer órgão jurisdicional, incluindo um órgão jurisdicional civil, que decida sobre a aplicação do ato jurídico num caso concreto a cuja regulamentação esse ato se destine. [Sem que isto esteja expressamente declarado na lei ou na jurisprudência, no segundo caso, ou seja, de acordo com o artigo 15.º, n.º 3, da Zakon za normativnite aktove (Lei dos Atos Normativos), os órgãos jurisdicionais tendem a realizar uma análise formal e material e a só examinar vícios processuais e materiais que possam ser diretamente apurados sem a obtenção de provas.] O órgão jurisdicional búlgaro é simultaneamente obrigado a assegurar o primado do direito da União Europeia sobre as leis e atos subordinados búlgaros. A este respeito, é necessário verificar se, na apreciação exigida pelo Tribunal de Justiça da existência de um objetivo de interesse geral e da proporcionalidade da medida tomada, os órgãos jurisdicionais chamados a pronunciar-se sobre um determinado processo em matéria civil devem avaliar a compatibilidade no momento em que o ato foi adotado ou se devem apreciar a situação jurídica concreta em cada caso individual pendente perante eles.
- 20 Esta questão deve também ser considerada à luz da necessidade de uma aplicação eficaz do direito da União. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o legislador nacional e os órgãos jurisdicionais nacionais aplicam o direito da União em conformidade com o seu direito nacional – o designado princípio da «autonomia processual» (artigo 291.º TFUE).
- 21 Nos termos do artigo 19.º, n.º 1, segundo período, TUE, os órgãos jurisdicionais nacionais são obrigados a garantir a aplicação efetiva do direito da União. A jurisprudência também confirmou o princípio de que os meios processuais do direito interno devem ser concebidos de modo a não tornarem excessivamente difícil o exercício dos direitos dos sujeitos jurídicos (v. n.º 5 do Acórdão 33/76, Rewe-Zentralfinanz e Rewe-Zentral, n.º [58] do Acórdão C-224/01, Köbler, e n.º 12 do Acórdão C-312/93, Peterbroeck).
- 22 Por outro lado, a maioria dos órgãos jurisdicionais nacionais parece ter dúvidas quanto à validade da solução adotada no Acórdão proferido nos processos apensos C-427/16 e C-428/16, CHEZ Elektro Bulgaria, de que as disposições do Regulamento do Conselho Superior da Ordem dos Advogados violam, em princípio, a proibição do artigo 101.º, n.º 1, TFUE. Os órgãos jurisdicionais nacionais consideram, pelo contrário, que o NMRAV é aplicável enquanto não se constata expressamente que estas disposições foram adotadas em violação dos requisitos de um objetivo legítimo e são desproporcionadas em relação a ele. Por

esta razão, o ónus da prova dessa violação recai, em princípio, sobre a parte que solicita uma redução dos honorários. Tal requer também uma resposta explícita à questão de saber se a inaplicabilidade do Regulamento sobre o Montante Mínimo dos Honorários dos Advogados é presumida e a inaplicabilidade permite exceções ou se, ao invés, a validade do regulamento é presumida até prova em contrário. Importa igualmente responder à questão de saber quem deve provar a existência de um interesse legítimo e a proporcionalidade num processo que não decorre entre uma parte e o seu advogado, mas entre duas partes, cada uma representada por um advogado.

- 23 Coloca-se a questão de saber se a admissão de uma exceção ao artigo 101.º TFUE exige que o próprio legislador dê garantias de cumprimento da proporcionalidade na adoção da decisão em questão por uma associação como o Conselho Superior da Ordem dos Advogados, ou se a existência de tais garantias não é uma condição prévia para a admissibilidade da exceção e o exame da proporcionalidade deve ser inteiramente realizado pelo órgão jurisdicional. No primeiro caso, o legislador pode confiar à associação a tarefa de determinar os montantes tendo em conta determinados métodos (por exemplo, o cálculo dos custos dos advogados, a inflação, a afetação destes custos à atividade jurídica concreta), e este exame deve ser documentado no procedimento de adoção da decisão (do regulamento). No segundo caso, tal exame teria de ser efetuado indiretamente caso a caso, o que é difícil na medida em que o órgão jurisdicional não dispõe, para litígios civis individuais, de dados concretos sobre a atividade dos advogados enquanto empresas autónomas. O órgão jurisdicional de reenvio necessita de orientações sobre a questão de saber se, na hipótese de esse exame prévio da proporcionalidade ser obrigatório, a falta de tal exame constitui motivo suficiente para considerar que a regulamentação nacional e a decisão adotada com base na mesma são incompatíveis com as regras da concorrência. Pelo contrário, teria de se examinar se a existência de razões sérias e fundamentadas para a adoção do NMRV é suficiente para a sua aplicação, a menos que se demonstre que estas razões são simuladas ou logicamente incorretas.
- 24 No caso de as disposições do regulamento se basearem em critérios que, pela sua natureza, não garantem a proporcionalidade das restrições da concorrência, ou que facilmente se pode considerar que não garantem essa proporcionalidade em determinadas situações, o órgão jurisdicional poderia, de um modo geral, considerar inaplicável a regra nacional que o obriga a aplicar essas restrições. Isto poderia levar a associação a adotar um ato jurídico que cumpra os requisitos do direito da União. Em contrapartida, segundo uma outra interpretação possível, seria necessário examinar e fundamentar cada uma das disposições e os seus efeitos em cada caso concreto.

Crítérios de avaliação – questões sexta a nona

- 25 Em seguida, o órgão jurisdicional de reenvio necessita de orientações sobre a questão de saber se, ao examinar a proporcionalidade na aplicação do

regulamento, deve guiar-se principalmente pelos critérios estabelecidos quando o regulamento foi adotado tendo em conta que naquele momento havia uma melhor maneira de os prever, ou se deve ele próprio procurar critérios de proporcionalidade do montante dos honorários à luz da exigência de honorários justos para uma assistência jurídica de elevada qualidade. Há que ter em conta o facto de que, embora a demandante no presente processo conteste – em parte por referência à jurisprudência do VKS – a interpretação do acórdão do Tribunal de Justiça segundo a qual os montantes mínimos devem ser o mais reduzidos possível que permitam alcançar o objetivo, o que, de um modo geral, não está em causa. Os próprios critérios jurídicos nacionais para a admissibilidade de restrições à liberdade de acordar contratualmente preços mais reduzidos também não são controvertidos na prática: o montante dos honorários deve ser «justo e justificado» de acordo com o ZAdv e segundo o GPK deve corresponder à «verdadeira complexidade jurídica e factual» do processo.

- 26 Na prática, contudo, é difícil dar conteúdo a essas normas tão elásticas. Conforme acima exposto, desde o referido acórdão do Tribunal de Justiça, não há uma visão uniforme na jurisprudência nacional quanto ao modo como a aplicação do direito da União deve ser assegurada em termos concretos.
- 27 Deve ter-se em conta que a graduação dos montantes mínimos previstos no NMRAV em função do interesse material (e dois critérios adicionais: a natureza do processo em alguns casos e o número de audiências realizadas) nem sempre é indicativa dos esforços efetuados. Por vezes, mesmo o limiar mais baixo não dá uma indicação dos esforços efetuados, ao passo que a escala degressiva não é suficientemente distintiva e os honorários para processos simples podem ser bastante elevados à medida que os juros aumentam. Em casos raros, o oposto também pode acontecer: num processo sem interesse material ou com pouco interesse, o advogado pode ser obrigado (devido à falta de concorrência, trabalham todos a preços mínimos) a trabalhar por honorários que não são proporcionais à complexidade do processo.
- 28 Em contrapartida, se o exame da proporcionalidade for realizado pelo órgão jurisdicional caso a caso, as dificuldades são ainda maiores. A presente Secção tem dúvidas quanto aos critérios que deve aplicar para a avaliação da proporcionalidade entre um objetivo não material (qualidade da prestação de serviços jurídicos) e uma restrição material (montante dos honorários). À primeira vista, o único critério comum é a quantidade de trabalho realizada pelo advogado, que de um ponto de vista temporal é considerada uma medida objetiva da carga de trabalho, mas tal abordagem não é partilhada na prática por outras Secções. É também significativamente complicado pelo facto de nos processos não existirem registos da extensão do trabalho realizado nem normas de mercado geralmente aceites para o valor dos serviços e a sua relação com o objetivo prosseguido, o que permitiria ao órgão jurisdicional determinar estes parâmetros ao abrigo do seu poder discricionário, aplicando por analogia o artigo 162.º do GPK.

- 29 Se o regulamento, como único ato jurídico que se aproxima da situação real do mercado de preços, não puder ser aplicado direta ou indiretamente, coloca-se a questão de saber se os órgãos jurisdicionais nacionais podem utilizar as tarifas para o pagamento da assistência jurídica a defensores oficiosos. Deve notar-se que estes se destinavam a assegurar honorários mínimos para serviços jurídicos de elevada qualidade, mas na prática, o Estado que paga estes honorários fixou-os significativamente abaixo do que está previsto no Regulamento do Conselho Superior da Ordem dos Advogados. Ao mesmo tempo, porém, desde a prolação do anterior acórdão do Tribunal de Justiça, o legislador admitiu que este regulamento também se aplica como ponto de partida e limite para as partes vencedoras representadas por um consultor jurídico.
- 30 Por último, se nenhum critério normativo puder ser utilizado e o órgão jurisdicional tiver de confiar na sua própria apreciação, deve também ser clarificado – no contexto das obrigações previstas no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais, que teria de ser aplicado, uma vez que os órgãos jurisdicionais nacionais, ao aplicarem as regras da concorrência do artigo 101.º TFUE, não aplicam o direito nacional – que requisitos impor à justificação de uma tal decisão judicial. Estes requisitos apresentam duas vertentes: em primeiro lugar, se o órgão jurisdicional deve indicar todos os critérios principais que utilizou e, em segundo lugar, se também deve examinar a sua ponderação, ou seja, justificar, após determinar o montante final dos honorários atribuídos, que peso matemático tinham os critérios e como contribuíram para o resultado. Esta última hipótese é praticamente impossível de executar na medida em que exige uma preparação e uma análise sérias de serviços jurídicos, que não estão disponíveis para a maioria dos juízes fora dos processos que lhes são submetidos.

Consequências – décima questão

- 31 Na sequência do Acórdão proferido nos processos apensos C-427/16 e C-428/16, CHEZ Elektro Bulgaria, não existe uma visão uniforme na jurisprudência nacional sobre como assegurar a aplicação do direito da União em termos concretos. A jurisprudência do VKS contém, na medida em que o órgão jurisdicional de reenvio pôde verificar consultando os sistemas de informação jurídica, as seguintes soluções: (1) não há nenhum caso em que o VKS tenha verificado que o regulamento vá além do necessário ou que tenha sido efetuado um exame com base em critérios objetivos. (2) Num caso foi decidido que um processo não deveria ser admitido a recurso de cassação, se o órgão jurisdicional de recurso tivesse anteriormente apurado que os montantes mínimos do regulamento não tinham sido parcialmente respeitados. (3) Num caso, o VKS não admitiu o recurso de cassação porque considerou que o acórdão do Tribunal de Justiça não se aplicava aos casos previstos no artigo 78.º, n.º 5, do GPK (honorários dos advogados), uma vez que se referia ao artigo 78.º, n.º 8, do GPK (remuneração do consultor jurídico) que anteriormente remetia para os honorários dos advogados. (4) Em alguns casos o VKS não admitiu o recurso de cassação, declarando

laconicamente que as conclusões do órgão jurisdicional de recurso de que os honorários não podiam ser inferiores ao montante mínimo estabelecido no regulamento não violavam a decisão do Tribunal de Justiça de que as limitações se tinham de restringir ao montante mínimo. (5) O VKS só admitiu recursos de cassação sobre esta questão em dois casos, considerando que os montantes mínimos do regulamento devem respeitar sempre, efetivamente, os critérios estabelecidos pelo Tribunal de Justiça.

- 32 Na maioria dos casos, os órgãos jurisdicionais tratam de justificar, com considerações de ordem geral, que o montante é justificado sempre que corresponda ao previsto no Regulamento sobre o Montante Mínimo dos Honorários dos Advogados, ou fixam os montantes discricionariamente, sem se basearem em indicadores objetivos (provavelmente para poupar tempo). Em última instância, tal conduz a negar o próprio entendimento estabelecido pelo Tribunal de Justiça, uma vez que na grande maioria dos casos, na falta de um critério eficaz, é negada uma verdadeira fiscalização da admissibilidade da decisão da associação de empresas. Por conseguinte, coloca-se também a questão de saber se as conclusões do Tribunal de Justiça acima referidas sobre a eficácia da aplicação do direito da União permitem uma abordagem semelhante, nomeadamente a aplicação de uma decisão de uma associação de empresas em violação do artigo 101.º TFUE.
- 33 Tendo especialmente em conta a jurisprudência do VKS, enquanto tribunal de cassação, deve acrescentar-se às considerações já expostas, que suscita dúvidas a adequação da comparação com as taxas de justiça (o que é incorreto, pois o montante mínimo dos honorários dos advogados só é inferior à taxa de justiça no caso de juros superiores a 10 000 BGN), pois, ao contrário da advocacia, o sistema judicial não tem de se sustentar a si mesmo. A presente Secção também não entende a expressão «concorrência excessiva» como um conceito indesejável. De facto, garantir uma remuneração mais elevada pode, teoricamente, reduzir a necessidade de assumir mais casos e assegurar mais tempo para o seu estudo, participar neles e formar o advogado, mas não pode garantir estes objetivos, uma vez que, em ambos os casos, com honorários mais reduzidos e mais elevados, o esforço depende da consciência do advogado. Por último, a prática estabelecida pelo VKS de aceitar o NMRAV como aplicável independentemente da sua redação, das especificidades do caso, e da situação económica, fornece à associação um «cheque em branco» para a fixação das tarifas.