



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Processo: 2283/21.3BEBRG Ação administrativa
Ref. Doc.: 006677960 **Autor:** LEONARDO SARAIVA PÁGIO
Réu: CAIXA DE PREVIDÊNCIA DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES (C.P.A.S)
Contrainteressado:

No despacho que antecede, foi mencionada a aplicação da norma do art.º 90.º, n.º 4, do CPTA ao caso concreto, mediante a cisão da decisão do pedido principal. Porém, melhor vistos os autos, considera-se que não tem aplicação essa norma.

Outrossim, constata o Tribunal que dispõe de todos os meios de prova para conhecer, desde já, do mérito do pedido de condenação à atribuição do subsídio e, por via dessa decisão, também quanto ao pedido indemnizatório. Assim sendo, cumpre, sim, proferir sentença em fase de saneamento, como permitido pelo art.º 88.º, n.º 1, al. b), do CPTA, com dispensa de audiência prévia, como expressamente possibilitado pelo art.º 87.º-B, n.º 2, do CPTA. Além disso, e seguindo a mesma linha, porque a decisão do pedido indemnizatório é consequente do pedido de reconhecimento do direito à atribuição do subsídio, dispensa-se, para este efeito, a produção dos demais meios de prova requeridos, por desnecessários, de acordo com o art.º 90.º, n.º 3, do CPTA. Tudo conforme se decide.

Notifique, juntamente com a sentença que se segue.

SENTENÇA

Partes e Objeto do Litígio

Leonardo Saraiva Págio, residente na Rua da Aldeia, 7, Candemil, 4920 – 020, Vila Nova de Cerveira, titular do NIF 294 941 200, instaurou a presente **ação administrativa**, em que demanda a **Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores**, com sede no Largo de S. Domingos, 14 – 2.º andar, Lisboa [doravante, apenas CPAS].

A final da petição inicial, pede o seguinte:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

“Nestes termos,

Nos melhores de Direito e sempre com o mui douto suprimento deste Tribunal,

Requere-se a V. Exa. que seja considerada e assim ordenada, nula e sem qualquer efeito a norma ou exigência de apresentação de “certidão de sentença com nota de trânsito em julgado comprovativa de se encontrar esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil”, como prática abusiva de abuso do direito por parte da ré e, em consequência, ser-lhe atribuída e paga assistência de apoio financeiro sob a forma de subsídio extraordinário no valor do indexante de apoios sociais, pago pelo prazo mínimo legal de 180 dias, no valor total de 2.632,86€ (dois mil seiscentos e trinta e dois euros e oitenta e seis cêntimos) e suas prorrogações (em similaridade com a extensão de apoio social concedida pela Segurança Social a todos os cidadãos), por transferência bancária, ao abrigo do artigo 71.º n.ºs 3 e 4, do Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho, com a redacção dada pelo artigo 8º da Lei n.º 27-A/2020 de 24 de Julho), acrescida dos juros vencidos e vincendos até integral pagamento.

Deve ainda ser concedida ao Autor uma indemnização a título de danos patrimoniais no valor de 18.000,00€ (dezoito mil euros) e de danos não patrimoniais no valor de 10.000,00€ (dez mil euros).

Para tanto,

Requere-se a V. Exa. se digne condenar a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores na prática de abuso do direito, ao abrigo do artigo 334º do Código Civil e ser concedido ao Autor o apoio extraordinário, e ainda ser condenada no pagamento de indemnização por danos patrimoniais e danos não patrimoniais ao Autor.”

*

Para tanto, e em síntese, alega que apresentou à entidade demandada requerimento tendo em vista a concessão de apoio extraordinário, o que fez ao abrigo do Regulamento de resposta às consequências, em 2021, da nova vaga da epidemia de COVID-19, que entrou em vigor a 18 de Fevereiro de 2021 e do artigo 71.º, números 3 e 4 do Regulamento da CPAS. Apesar de, através dos documentos que juntou, ser evidente a sua situação de carência económica, a CPAS solicitou-lhe a apresentação de certidão de sentença, transitada em julgada, comprovativa de se encontrar esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do art.º 2009.º do Código Civil. Considera esta exigência *absurda*, dado que nunca conseguiria, até pelas circunstâncias, obter a certidão de forma atempada para prover as suas necessidades de subsistência.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Na prática, esta exigência obstaculiza e impede o recebimento efetivo do apoio, constituindo um *total abuso do direito por parte da CPAS e uma manifesta má-fé no exercício das suas competências*. Considera, ainda, que estavam preenchidas as condições para que lhe tivesse sido atribuída a suspensão do pagamento das contribuições à CPAS. Bem como que a atuação desta entidade violou os princípios consagrados no art.º 13.º, 59.º, n.º 1, al. e), e 63.º da CRP.

Ao atuar dessa forma, a CPAS impediu o Autor de exercer a sua atividade profissional, o que lhe causou danos a títulos de lucros cessantes, bem como danos não patrimoniais decorrentes do *evidente desgaste psíquico e emocional e embaraço e vergonha social*.

**

Regularmente citada, a entidade demandada contestou.

Começou por invocar a incompetência material do Tribunal para conhecer do pedido de impugnação do art.º 71.º do Regulamento da CPAS [daqui em diante, apenas RCPAS, aprovado e publicado em anexo ao DL n.º 119/2015, de 29/06], porquanto se trata de uma norma emitida ao abrigo da função legislativa, e não administrativa.

De seguida, defendeu-se por impugnação, e alegando, em suma, que desconhece qual o suposto apoio que terá entrado em vigor em Fevereiro de 2021 (ou 2020) para os advogados, e que, à data em que apresentou o requerimento, era necessário que fosse feita prova de que se encontrava esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do art.º 2009.º do Código Civil; assim sendo, e porquanto na sua atuação está vinculada ao princípio da legalidade, não poderia atuar de outra forma, excluindo-se qualquer censura na sua atuação ou abuso do direito. Além disso, diz, não se diga que foi a CPAS quem criou a norma no intuito de impedir o acesso ao apoio, já que o autor da mesma foi o legislador.

Sublinha, ainda, que o Autor, desde a sua inscrição, nunca pagou qualquer contribuição, conforme a tal estava obrigado. E, assim sendo, sempre o pedido teria de ser indeferido por força do art.º 83.º do RCPAS. Falece, assim, qualquer direito a indemnização.

E no que respeita ao diferimento/suspensão do pagamento das contribuições, não tem esse pedido qualquer suporte legal no RCPAS.

Juntou o processo administrativo.

**

Não houve réplica.

**

Cumpra proferir decisão, inclusive de mérito, porque os autos assim o permitem.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Pressupostos Processuais

O Tribunal é competente em razão da nacionalidade, da hierarquia e do território.

**

Incompetência material do Tribunal Administrativo, para conhecer do pedido de nulidade da norma constante do art.º 71.º do RCPAS

Em contestação, a CPAS suscitou a incompetência material do Tribunal Administrativo, por considerar que o Autor veio impugnar as normas constantes do art.º 71.º do novo regulamento da CPAS (RCPAS), aprovado pelo D.L. n.º 119/2015, de 29/06.

Sintetizando, considera que a impugnação de normas perante os tribunais administrativos incide apenas sobre aquelas que são emitidas *ao abrigo da função administrativa*, excluindo-se, dessa forma, as normas emitidas *no âmbito do poder legislativo*. Como o RCPAS é aprovado e consta em anexo a um Decreto-Lei, o conhecimento da sua invalidade está excluído do âmbito de competência dos tribunais administrativos. O que, aliás, sempre se retiraria do disposto nas alíneas b) e d) do n.º 1 do art.º 4.º do ETAF.

Não foi apresentada réplica.

Cumprе decidir.

Tal como decorre do art.º 13.º do CPTA *o âmbito da jurisdição administrativa e a competência dos tribunais administrativos, em qualquer das suas espécies, é de ordem pública e o seu conhecimento precede o de qualquer outra matéria.*

Assim, o CPTA confere prioridade absoluta ao conhecimento da questão da competência. Esta opção é explicada por Mário Aroso de Almeida e Carlos Alberto Fernandes Cadilha [Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos, 4.ª Edição, Almedina, 2017, pág. 147], que a propósito da norma citada escrevem: “*a atribuição de prioridade absoluta ao conhecimento da questão da competência justifica-se pela consideração de que a única questão para que um tribunal incompetente é competente é para apreciar a sua incompetência. Verificada essa incompetência, ele fica naturalmente impedido de entrar na apreciação, quer dos restantes pressupostos processuais, quer, obviamente, do mérito da causa.*”



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Portanto, e em suma, a competência do tribunal é de conhecimento oficioso pelo tribunal, sendo prioritária em relação à apreciação de qualquer outra questão.

Cumpra, além disso, referir que a competência do tribunal se afere tendo por base a relação jurídico-processual tal como é delineada pelo autor: “(...) a competência do tribunal deve ser aferida pelos termos da relação jurídico-processual, tal como é apresentada em juízo pelo autor, independentemente da idoneidade do meio processual utilizado (...)” – cf. Aroso de Almeida; Fernandes Cadilha, *op. cit.*, *loc. cit.*.

Esse tem sido, aliás, o entendimento da jurisprudência que se debruça sobre o assunto; neste sentido, já no acórdão do STA de 15.01.1998, proferido no processo n.º 037149, ficou escrito que *a competência terá de ser aferida partindo da análise da estrutura da relação jurídico-processual, tal como apresentada em juízo pelo peticionante* [todos os acórdãos mencionados estão disponíveis em www.dgsi.pt]. Tudo se reconduzindo, assim, à análise do pedido e da causa de pedir – cf. acórdão do TCA Norte de 26.09.2013, proferido no processo n.º 01624/10.3BEBRG.

Feito o enquadramento necessário, importa regressar ao caso concreto. Como se vê, no pedido o Autor pretende, além do mais, que o Tribunal *considere nula e sem qualquer efeito a norma ou exigência de apresentação de “certidão de sentença com nota de trânsito em julgado comprovativa de se encontrar esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil”*.

Ora, apesar de todo o enquadramento teórico apresentado pela entidade demandada se afigurar correto, a conclusão não pode ser acompanhada pelo Tribunal. Embora também tenhamos de reconhecer, logo *ab initio*, que os termos do pedido não facilitam, em nada, a sua integral e linear apreensão. Seja como for, não está em causa qualquer pedido de declaração de ilegalidade da norma constante do art.º 71.º do RCPAS.

Se assim fosse, teria razão a entidade demandada. Ou seja, se o pressuposto segundo o qual estava em causa o art.º 71.º do RCPAS fosse o correto. Nesse caso, como o RCPAS foi aprovado e consta em anexo ao DL n.º 119/2015, de 29/06, tratando-se, portanto, de um ato *legislativo*, praticado pelo Governo enquanto órgão de soberania com competência legislativa (neste sentido, vejam-se os artigos 112.º, n.º 1, e 198.º da CRP), estaria excluída a competência do Tribunal administrativo para conhecer dessa matéria.

De facto, e se fosse esse o caso, a incompetência resultaria expressa do art.º 4.º, n.º 3, al. a), do ETAF. Segundo esta norma, está excluída do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto a impugnação de *atos praticados no exercício da função política e legislativa*. Seria exatamente esse o caso, porquanto a norma foi emitida ao abrigo do exercício da função legislativa constitucionalmente reconhecida ao Governo.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

E a mesma conclusão seria sempre de obter com recurso às alíneas b) e d) do n.º 1 do art.º 4.º do ETAF, que a entidade demandada também cita. Assim, segundo a referida alínea b), aos tribunais administrativos compete somente conhecer da “*fiscalização da legalidade das normas e demais atos jurídicos emanados por órgãos da Administração Pública, ao abrigo de disposições de direito administrativo*” (sublinho nosso); e a alínea d) estende essa possibilidade a normas ou atos jurídicos praticados por quaisquer entidades ao abrigo de poderes públicos, independentemente da sua natureza. Tudo isto está, como se impunha, em concordância plena e linear com a exclusão que consta do art.º 4.º, n.º 3, al. a), do ETAF, e à qual já se fez referência.

Todavia, e como se adiantou, e apesar de no pedido se referir uma “*norma*”, sem a especificar, não está em causa, na verdade, qualquer espécie de impugnação normativa. Como decorre da compaginação entre a causa de pedir e o pedido, o Autor insurge-se, isso sim, contra a circunstância de lhe ter sido exigida a certidão da sentença (limitação probatória que, como veremos adiante, não está sequer prevista em norma alguma).

Assim sendo, aquilo que o Autor pretende – ou seja, o efeito jurídico pretendido, no qual consiste o pedido – é ver declarada ilegal, pelo Tribunal, a exigência de apresentação da certidão. No fundo, que seja rejeitada a interpretação feita pela CPAS a este respeito da demonstração do requisito.

Neste sentido, forçoso é concluir que, ao contrário do indicado pela CPAS, não está em causa a impugnação de qualquer norma do RCPAS, mas apenas o reconhecimento da ilegalidade da interpretação que dele é feita pela entidade demandada, ao exigir a certidão de sentença para demonstração de certo requisito.

Termos em que se julgará improcedente a exceção dilatória de incompetência material, suscitada na contestação da entidade demandada.

**

O processo é o próprio, e não enferma de qualquer nulidade que o invalide total ou parcialmente.

*

As partes dispõem de personalidade e capacidade judiciária, são legítimas e estão devidamente representadas.

*

Não existem outras exceções, nulidades ou questões prévias cujo conhecimento se imponha.

**

Valor da Causa



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Nos termos do art.º 31.º, n.º 1, do CPTA, *a toda a causa deve ser atribuído um valor certo, expresso em moeda legal, o qual representa a utilidade económica imediata do pedido*. Segundo o n.º 4 do mesmo preceito, é aplicável o disposto na lei processual civil, quanto aos poderes das partes e à intervenção do juiz na fixação do valor da causa. Deste modo, e de acordo com o disposto no art.º 306.º do CPC, cumpre fixar o valor da causa.

Na presente ação cumulam-se vários pedidos; o primeiro deles, que pretende a ilegalidade de determinada exigência feita pela CPAS, não tem valor determinável; pede-se depois o valor do subsídio já liquidado, de € 2.632,86; bem como uma indemnização de € 28.000,00. Ora, o Autor propõe o valor de € 30.632,86, que é o somatório dos pedidos liquidados. O Tribunal concorda, dado que, desde logo, o valor apurado é superior ao da alçada do TCA (e, assim, cumpre o critério do art.º 34.º, n.ºs 1 e 2 do CPTA), e respeita o disposto no art.º 32.º, n.ºs 1, 5 e 7 do mesmo Código.

Assim sendo, e com os fundamentos expostos, fixo como valor da causa € 30.632,86.

Questões a Decidir

Na presente decisão, cumpre ao Tribunal decidir sobre:

- A legalidade da exigência feita pela CPAS, *i. e.*, a apresentação de “certidão de sentença com nota de trânsito em julgado comprovativa de se encontrar esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil”;
- O direito do Autor a ser-lhe atribuída e paga assistência financeira sob a forma de subsídio extraordinário, pelo prazo mínimo legal de 180 dias, no valor de € 2.632,86, e respetivas prorrogações, ao abrigo do art.º 71.º, n.ºs 3 e 4, do RCPAS;
- O direito do Autor a ser indemnizado pela entidade demandada, a título de danos patrimoniais e não patrimoniais.

Fundamentação de Facto

I – Factos Provados

Com relevo para a decisão a proferir, está provado que:

1. O Aqui Autor foi inscrito na Ordem dos Advogados em 09/01/2019 – cf. certidão junta aos autos sob a ref.^a 006620910;



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

2. Por mensagem de correio eletrónico de 21/02/2019, o Autor remeteu à CPAS requerimento tendo em vista a suspensão temporária da obrigação do pagamento de contribuições, do seguinte teor:

“(…)

Protocolo de Validação para Suspensão Temporária da Obrigação do Pagamento de Contribuições (Artigo 81.º-A do RCPAS)

(…)

2 – Requer a Suspensão Temporária da Obrigação do Pagamento de Contribuições por:

Doença Grave _____

Situação Particular de Parentalidade X

(…)” – cf. documentos de fls. 19/30 do processo administrativo;

3. Pedido, este, que veio a ser indeferido por deliberação da direção da CPAS tomada em reunião de 27/03/2019 – cf. documentos de fls. 30/32 do processo administrativo;
4. Tendo o aqui Autor apresentado requerimento escrito, mediante mensagem de correio eletrónico de 29/04/2019, em que declara deduzir “*reclamação a decisão da CPAS*” – cf. documentos de fls. 33/51 do processo administrativo;
5. Sobre este requerimento também recaiu decisão de indeferimento por parte da direção da CPAS, em reunião realizada em 15/05/2019 – cf. documentos de fls. 52/55 do processo administrativo;
6. Por mensagem de correio eletrónico de 23/09/2020, o Autor remeteu à CPAS novo requerimento escrito, dirigido ao respetivo presidente, do seguinte teor:

“(…)

Leonardo Saraiva Págio, (...) vem aos serviços administrativos da CPAS para requerer a assistência de apoio financeiro sob a forma de subsídio extraordinário no valor do indexante de apoios sociais, pago pelo prazo máximo legal de 180 dias, e por transferência bancária, ao abrigo do artigo 71º n.ºs 3 e 4, do Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho, com a redação dada pelo artigo 8º da Lei n.º 27-A/2020 de 24 de Julho) (ut doc. 1 adiante junto e aqui dado por reproduzido na íntegra).

1 – O requerente encontra-se desempregado e carenciado financeiramente, recorrendo a ajuda de terceiros para sua subsistência, sem apoio algum da OA e da CPAS.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

A – (...)

B – Quanto a Certidão de sentença com nota de trânsito em julgado comprovativa de se encontrar esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil, o requerente não fez juntada, pois não tem relações e ou desconhece ter familiares residindo em Portugal.

C – O requerente continua sem rendimentos do exercício de sua profissão, até mesmo como oficioso e carece do apoio da ação de assistência da CPAS, por ser beneficiário e cobrado mensalmente por esta, de valores abusivos, que não retratam sua realidade económica e profissional nestes quase dois anos de início de atividade de advogado em Portugal, tendo assim, total quebra abrupta da sua atividade, caso em que há lugar, por um período máximo de 180 dias, ao pagamento de um subsídio extraordinário no valor do indexante de apoios sociais, assim prescrito no regulamento e por imperiosa necessidade do beneficiário, como qualquer plano de previdência que se diz ser de natureza pública assim concede.

D – Além do mais, o referido subsídio deve-se também a situações de estado de emergência, de calamidade, de contingência, de alerta ou outros casos que tornem impossível ou muito limitado o exercício da profissão, assim consideradas em lei, com carácter “extraordinário”, face ao quadro de pandemia Covid-19 que se vive.

E – O presente pedido fundamenta-se na falta e quebra abrupta de rendimentos em sua actividade profissional e no seu muito limitado exercício, por motivo que não lhe é imputável (pandemia – Covid 19), tornando impossível solver todos os seus compromissos financeiros pessoais, bem como profissionais.”

2 – Nesse sentido, o Exponente durante o ano de 2019, teve um rendimento médio mensal de € 442,64; e neste ano de 2020 o seu rendimento médio mensal até 23/09/2020, é de € 3,12.

(...)

Face a todo o exposto, e em conclusão:

- Requer a V. Excia. o deferimento imediato do apoio extraordinário, no prazo de 72 horas, por ser uma assistência financeira a subsistência do beneficiário e sua continuidade como advogado, senão será em concreto realizado sua suspensão do registo de advogado.

(...)” – cf. documentos de fls. 137/147 do processo administrativo;

7. Na sequência do que, em 07/10/2020, os serviços administrativos da CPAS remeteram ao Autor mensagem de correio eletrónico do seguinte teor:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

“(…)

Acusamos a recepção do requerimento infra de V. Exa. relativamente ao qual informamos que, nos termos do artigo 72.º, n.º 1 do RCPAS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho, o subsídio de assistência é concedido em situação de carência económica do requerente e depois de esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil (cônjuge ou ex-cônjuge; descendentes; ascendentes; irmãos...), presumindo-se em estado de carência económica o interessado cujo rendimento anual, ou do respectivo agregado familiar, para efeitos do IRS não exceda 14 retribuições mínimas mensais.

Para efeito de instrução do requerimento relativo à eventual atribuição de subsídio de assistência, solicitamos que nos seja enviada:

- Descrição precisa do actual estado de carência e dos fundamentos do artigo 71.º do RCPAS aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de Julho;

- Cópia da última declaração de IRS e respectiva nota de liquidação, bem como cópia anonimizada de todos os recibos emitidos no presente ano;

- Certidão de nascimento e, sendo o caso, de casamento do requerente, emitidas há menos de um mês;

- Certidão de sentença com nota de trânsito em julgado comprovativa de se encontrar esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil.

(…)” – cf. documento de fls. 148 do processo administrativo;

8. Porém, já antes disso, em 24/09/2020 foi suspensa a inscrição do Autor, a seu pedido, na Ordem dos Advogados; pelo que, em 16/10/2020 foi deliberado pela direção da CPAS suspender a inscrição do Autor nessa caixa de previdência, com efeitos reportados a 24/09/2020 – cf. documentos de fls. 149/151 do processo administrativo e certidão junta aos autos sob a ref.ª 006620910;
9. À data de 10/12/2021, o Autor devia à CPAS o valor de € 1.314,36, relativo às contribuições de Fevereiro a Dezembro de 2019, e de Janeiro a Setembro de 2020, e respetivos juros de mora – cf. documento junto aos autos sob a ref.ª 006527855.

**

II – Factos Não Provados



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Que assumam relevo para proferir a presente decisão, não subsistem factos que o Tribunal tenha considerado não provados.

**

III – Motivação

Na determinação do elenco dos factos provados, o Tribunal tomou em consideração os documentos que se encontram juntos aos autos, em particular os que integram o processo individual do Autor, em relação aos quais não foi deduzida qualquer impugnação, sendo certo que, feita a respetiva análise crítica, não subsistem razões para duvidar da sua genuinidade ou da fidedignidade do seu conteúdo, motivo pelo qual foram merecedores de crédito para efeitos probatórios.

Para melhor elucidação, a propósito de cada facto elencado ficou identificado o documento que, em concreto, alicerçou a convicção do Tribunal.

Fundamentação de Direito

O Autor instaurou a presente ação administrativa insurgindo-se contra a exigência feita pela CPAS, no sentido de ter de apresentar, para instrução do pedido de atribuição de subsídio de assistência, ao abrigo do disposto no art.º 71.º, n.ºs 3 e 4, do RCPAS. Considera o Autor, além do mais, que tal exigência corresponde a *abuso de direito*.

Além disso, o Autor quer que lhe seja deferida a atribuição de tal subsídio, e respetivas prorrogações, bem como a condenação da CPAS no pagamento de uma indemnização para ressarcimento dos danos patrimoniais e não patrimoniais que alega ter sofrido com o não deferimento atempado do seu pedido.

A entidade demandada assume posição distinta, considerando que apenas cumpriu o determinado no RCPAS, sendo certo que, enquanto entidade pública, está sujeita ao princípio da legalidade. Além disso, nunca o Autor teria direito a qualquer subsídio, uma vez que é devedor de todas as contribuições à CPAS, a partir do momento em que foi inscrito. Consequentemente, nenhum direito indemnizatório lhe assiste.

Vejamos.

**

Antes de entrar na análise das questões a decidir propriamente ditas, cumpre considerar algumas disposições gerais do RCPAS.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Assim, nos termos do n.º 1 do art.º 1.º do RCPAS, a entidade demandada “*é uma instituição de previdência autónoma, com personalidade jurídica, regime próprio e gestão privativa, e visa fins de previdência e de proteção social dos advogados*”; regendo-se, não apenas pelo respetivo regulamento, mas também pelas *bases gerais do sistema de segurança social*”.

A CPAS tem por finalidades *conceder pensões de reforma e subsídios por invalidez aos seus beneficiários, podendo ainda conceder subsídios por morte e de sobrevivência aos familiares dos seus beneficiários e outros subsídios de acordo com as disponibilidades anuais do fundo de assistência* - cf. art.º 3.º do RCPAS.

Quanto aos beneficiários, estes podem ser qualificados como *ordinários ou extraordinários*, sendo *inscritos obrigatoriamente como beneficiários ordinários todos os advogados e advogados estagiários inscritos na Ordem dos Advogados*; esta inscrição conta-se *a partir do primeiro dia do mês seguinte àquele em que se verifique a inscrição na respetiva associação pública profissional* – cf. artigos 28.º e 29.º do RCPAS.

Em concreto quanto à matéria dos benefícios, o princípio geral é aquele que resulta do art.º 38.º do RCPAS, nos termos do qual “*o regime previdencial da Caixa assenta no princípio da solidariedade intergeracional, através de métodos de financiamento em regime de repartição, e visa garantir aos seus beneficiários e respetivos familiares o direito às prestações reguladas no presente Regulamento e aos demais benefícios autónomos que sejam aprovados pela direção, nos termos do n.º 2 do artigo 10.º*”

Ora, uma das modalidades de apoio da CPAS consiste, então, na “*assistência*”, regulada nos artigos 71.º e ss. do RCPAS. Sem prejuízo das normas específicas que, adiante, serão citadas, importa considerar que, nos termos do art.º 73.º do RCPAS, a assistência é feita mediante a atribuição de subsídios, que podem ser *normais ou eventuais*; são normais os subsídios atribuídos por períodos anuais renováveis e que se destinam à subsistência dos assistidos; e são eventuais aqueles que se destinam a auxiliar os assistidos em despesas excecionais ditadas por razões de saúde.

Visto este regime geral, cumpre, de seguida, tratar das questões concretas que se nos colocam.

**

Da exigência de sentença, transitada em julgado, comprovativa de que se encontra esgotado o recurso às pessoas mencionadas no art.º 2009.º do Código Civil – bem como do direito do Autor à atribuição do subsídio pretendido

Cumpre começar por salientar, a este respeito, que a questão suscitada nos autos perdeu interesse (não para o caso concreto, mas sim na atualidade). Com efeito, aquilo que se discute é a exigência, por parte da entidade demandada,



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

de uma certidão de sentença transitada em julgado, comprovativa de que se encontra esgotado o recurso às pessoas mencionadas no art.º 2009.º do Código Civil.

Ou seja, e sucintamente, o que está em causa é a interpretação do art.º 72.º, n.º 1, do RCPAS, que diz assim: “1 – A assistência só é concedida aos beneficiários referidos no artigo anterior que se encontrem em estado de carência económica e depois de esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil.”

Ora, tenhamos em mente que o Autor pediu o subsídio ao abrigo do disposto nos n.ºs 3 e 4 do art.º 71.º do RCPAS. Sucede que este art.º 71.º foi alterado pelo artigo 431.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31/12 (Lei do Orçamento do Estado para 2021), aditando-se-lhe, então, um novel n.º 5, que diz assim: “5 – A ação de assistência referida nos n.ºs 3 e 4 não é aplicável a segunda parte do n.º 1 do art.º 72.º”.

O mesmo é dizer: a partir de 01/01/2021 (data de entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado para 2021), o legislador deixou de exigir o requisito referido na segunda parte do n.º 1 do art.º 72.º do RCPAS nos casos da ação de assistência fundada nos n.ºs 3 e 4 do art.º 71.º do mesmo Regulamento. Noutros termos: se o requerimento do Autor tivesse sido apresentado após 01/01/2021, forçosamente ser-lhe-ia dado tratamento diverso daquele que foi (dado que não se lhe exigiria o cumprimento do requisito e, logo, não havia necessidade de apresentar a certidão pretendida).

Todavia, o requerimento foi apresentado em Setembro de 2020 e, nessa data, a redação vigente não afastava o cumprimento do requisito.

A questão que se coloca é, no entanto, outra: tinha a entidade demandada, legalmente, possibilidade de exigir o documento em causa, *i. e.*, a certidão da sentença?

Veja-se que, ao atuar desta forma, aquilo que a CPAS está a fazer é impor um determinado meio de prova ao interessado, no sentido de verificar o cumprimento de um dos requisitos para aceder ao subsídio.

Mas não tem norma que lho permita.

Segundo depreendemos da contestação apresentada, a CPAS considera que a necessidade de apresentar aquela certidão decorre da interpretação conjugada dos artigos 71.º e 72.º, n.º 1, do RCPAS [neste sentido, pode ler-se o art.º 55.º da contestação]. Porém, nenhuma dessas normas refere a imposição de um determinado meio de prova para esse efeito.

Claro que, naquela data, a CPAS teria de verificar o cumprimento do requisito legal; no entanto, nenhuma norma existia que impusesse a sua demonstração mediante a apresentação de uma certidão de sentença transitada em julgado. Nem tal faria sentido: basta pensar em alguém solteiro, maior, filho único, sem filhos, e já sem ascendentes – quem



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

estivesse nessa situação, nunca poderia juntar certidão alguma, porque não tinha a quem pedir alimentos (mas sem essa certidão a CPAS não lhe concederia o subsídio, o que constitui um paradoxo).

A posição da CPAS constitui, na realidade, violação do disposto no art.º 115.º, n.º 1, parte final, do CPA, segundo o qual, no âmbito do procedimento de formação de ato administrativo, podem ser utilizados *todos os meios de prova admitidos em direito*. Só se existir norma que, por razões ponderosas ou imperiosas, limite o direito à prova (nomeadamente, pela imposição de certo meio de prova), é que a Administração estará vinculada ao princípio da legalidade (como, de resto, sucede com o Tribunal quando a Lei exige certo tipo de prova).

Destarte, não se trata de uma questão de *abuso do direito* a que se refere à exigência do meio de prova em causa – parece-nos que a configuração jurídica proposta pelo Autor não é a mais adequada. Mas tem razão quando alega que a exigência de apresentação de uma certidão de sentença com o teor pretendido é ilegal, pois que nenhuma norma, nomeadamente do RCPAS, prevê essa limitação probatória.

Portanto, a exigência da certidão em causa deve ser julgada *ilegal* (ou, nos termos do Autor, “*sem efeito*”).

Mas quer isto dizer que o Autor tem direito ao apoio pretendido?

É o que passa a analisar-se.

*

Pressupondo o Autor a eliminação do requisito a que se refere o art.º 72.º, n.º 1, da CPAS, vem pedir ao Tribunal que a entidade demandada seja condenada a pagar-lhe subsídio ao abrigo do regime da ação de assistência.

A entidade demandada, além de salientar que, como entidade pública que é, está sujeita ao princípio da legalidade, vem também invocar factos que considera serem impeditivos do reconhecimento de qualquer direito ao Autor, nomeadamente a circunstância de não ter a situação contributiva regularizada, já que nunca pagou qualquer contribuição desde a data da respetiva inscrição.

Vejamos.

Antes de mais, importa recordar que a norma em causa [*i. e.*, o art.º 72.º, n.º 1, 2.ª parte, do RCPAS] deixou de ter aplicação quanto aos subsídios a que se referem os n.ºs 3 e 4 do art.º 71.º do RCPAS, em virtude do aditamento do n.º 5 a este artigo, pela Lei n.º 75-B/2020, de 31/12. Sendo certo que, em todo o caso, este novo regime não estava em vigor aquando da apresentação, pelo Autor, do requerimento em que peticionou a atribuição do subsídio (nem o estava quando recebeu a comunicação dos serviços da CPAS, em Outubro de 2020).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Isto dito, com ou sem exigência de certidão da sentença nos termos pretendidos pela CPAS, sempre o Autor teria de, naquela data, demonstrar, ainda que por outras formas, o esgotamento do recurso às pessoas referidas no art.º 2009.º do Código Civil. O que o Autor não faz; de imediato, porque se declara divorciado, mas não esclarece se o/a ex-cônjuge podia prestar-lhe alimentos (tratando-se, aliás, da primeira pessoa mencionada, logo na alínea a) do n.º 1).

Não obstante, aquilo que realmente importa referir é que o Autor nunca veria deferido o subsídio pretendido, por existirem outras razões que impedem a concessão dessa pretensão.

Nomeadamente, a existência de dívidas de contribuições à CPAS.

Com efeito, o art.º 29.º, n.º 1, do RCPAS é claro quando estabelece que “*são obrigatoriamente inscritos como beneficiários ordinários todos os advogados e advogados estagiários inscritos na Ordem dos Advogados (...)*”. Uma vez que, como consta do probatório, o Autor inscreveu-se como advogado, isso significa que passou a estar obrigatoriamente inscrito na CPAS.

Na decorrência dessa inscrição, o Autor passou a estar sujeito ao pagamento das respetivas contribuições, de acordo com o definido no art.º 79.º do RCPAS. Tal obrigação apenas não existe nos casos previstos no RCPAS (por exemplo, os que constam dos n.ºs 3 e 4 do mesmo art.º 79.º, podendo tratar-se de isenção ou mesmo não sujeição; ou, também, de suspensão temporária, se preenchidos os requisitos do art.º 81.º-A), e, como decorre do n.º 1 do art.º 81.º desse regulamento, “*são devidas enquanto se mantiver a inscrição do beneficiário na Caixa e vencem-se no primeiro dia do mês seguinte a que disserem respeito.*”

Está provado que o Autor não pagou as contribuições devidas. Na verdade, atendendo à data de inscrição do Autor na Ordem dos Advogados, a conclusão a que se chega (considerando que não pagou qualquer contribuição desde Fevereiro de 2019) é que nunca cumpriu a obrigação contributiva.

À situação de inadimplemento estão associadas consequências.

Assim, inserido no capítulo VI do Regulamento da CPAS, intitulado “*penalidades*”, o respetivo art.º 83.º prevê o seguinte: “*a falta de pagamento das contribuições determina a suspensão do direito a qualquer benefício imediato ou diferido.*”

Estando provado, como já referido, que o Autor devia, ao tempo em que apresentou o respetivo requerimento, vários meses de contribuições, ao abrigo desta norma nunca poderia obter o pagamento de qualquer benefício, pelo que seria sempre de indeferir a atribuição do subsídio pretendido.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

E não se venha alegar que este incumprimento está relacionado com qualquer pandemia; como é sabido, a legislação que veio a ser produzida sobre essa questão data do primeiro trimestre de 2020, e o Autor já antes disso (desde Fevereiro de 2019, como decorre dos factos provados) estava constituído em mora. Reitera-se: vistos os factos provados, nomeadamente a data de inscrição como advogado, aquilo que se conclui é que o Autor *nunca* pagou qualquer contribuição. Cumpre dizer que não se é apenas *beneficiário*: também se é, antes disso, *contribuinte*.

Ocorre, assim, um facto autónomo, impeditivo do reconhecimento do direito pretendido pelo Autor, e conducente, nesse sentido, à improcedência do pedido – mesmo que fosse dispensado o requisito previsto no art.º 72.º, n.º 1, 2.ª parte, do RCPAS, então em vigor.

Assim sendo, o pedido do Autor no sentido de ser atribuída e paga assistência financeira sob a forma de subsídio extraordinário, ao abrigo do art.º 71.º, n.ºs 3 e 4, do RCPAS, está forçosamente condenado a improceder.

*

Segue-se que o Autor vem ainda dizer que o seu requerimento *foi feito ao abrigo do Regulamento de resposta às consequências, em 2021, da nova vaga da epidemia de Covid-19, que entrou em vigor a 18 de Fevereiro de 2021*.

Temos de acompanhar a entidade demandada quando aponta para a incompreensibilidade desta alegação. Primeiro, porque o Autor nem sequer identifica qual o diploma a que se pretende referir quando invoca o “*regulamento de resposta às consequências, em 2021, da nova vaga da epidemia de Covid-19*”; mas, sobretudo, porque não se percebe como um requerimento apresentado em 23/09/2020, e respondido (não propriamente decidido) em 07/10/2020, pode ter sido apresentado com base num “*regulamento de resposta*” que entrou em vigor a 18/02/2021. Simplesmente, isso não é possível.

Supõe-se, em todo o caso, que o Autor se esteja a referir ao regulamento elaborado pela própria CPAS1. Todavia, este regulamento não prevê qualquer espécie de atribuição de subsídio, como aquele que o Autor pretende; com efeito, o art.º 2.º deste regulamento permite, sim, o pagamento *diferido* das contribuições dos meses de Fevereiro e/ou Março de 2021, sem qualquer penalização, até Setembro e Novembro de 2021.

A outra opção, que consta do art.º 3.º do mesmo regulamento, consiste na alteração do escalão contributivo.

1 1 Disponível em https://www.cpas.org.pt/wp-content/uploads/2021/03/CPAS_Regulamento_2021_COVID19.pdf.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Não há qualquer referência à atribuição de um subsídio, nos termos em que o Autor o pretende (e isto mesmo considerando que, atendendo à data do requerimento, nunca poderia ser este o regulamento aplicável, dado que nem sequer existia naquela data).

De resto, tanto este regulamento de resposta às consequências, em 2021, da nova vaga da epidemia COVID-19, como o que lhe antecedeu (com o mesmo título, apenas mudando o ano, ou seja, 2020) têm por base a norma habilitante do art.º 8.º do DL n.º 10-F/2020, de 26/03, que não prevê a criação ou atribuição, por parte da CPAS, de qualquer subsídio.

Nesta medida, também esta linha argumentativa não é suscetível de conduzir à procedência do pedido que o Autor formula.

*

Vem ainda invocar o Autor o disposto nos artigos 13.º, 59.º, n.º 1, al. e), e n.º 2, al. e), e 63.º da CRP; porém, também neste caso não vislumbramos em que medida possam conduzir à procedência do pedido de condenação da entidade demandada a conceder o pretendido subsídio.

Com efeito, mediante um determinado requerimento que lhe foi submetido, ao abrigo de uma norma que se encontrava identificada, a CPAS limitou-se a obedecer ao respetivo regulamento, na redação então vigente. Só incorreria em violação do princípio da igualdade se fizesse a exigência ao Autor, e dispensasse quanto a outros advogados – o que nem sequer se alega ter sucedido.

Por outro lado, a haver violação do princípio da igualdade, teria, então, de ser por referência ao regime daqueles apoios especiais, e não quanto ao disposto no art.º 71.º do RCPAS.

Quanto ao art.º 59.º, n.º 1, al. e), da CRP, trata-se de uma norma dirigida aos *trabalhadores*, prevendo que estes têm direito à *assistência material, quando involuntariamente se encontrem em situação de desemprego*. Ora, não está sequer alegado que o Autor exercesse atividade laboral subordinada, *i. e.*, que fosse *trabalhador*. Da mesma forma, julgamos que é inócua a invocação do disposto no art.º 59.º, n.º 2, al. e), da CRP, na qual se prevê como incumbência do Estado *a proteção das condições de trabalho e a garantia dos benefícios sociais dos trabalhadores emigrantes*; além de padecer da falta já assinalada – *i. e.*, o Autor nem sequer alega o exercício da sua atividade profissional ao abrigo de uma relação laboral – em momento algum resulta dos factos provados que o apoio tenha sido negado por força de o Autor ser emigrante (nem sequer é isso que está em causa).

Relativamente à invocação do art.º 63.º da Lei fundamental, aí se consagra o direito à segurança social, dizendo-se no n.º 3 que *o sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem*



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.

O Autor não se enquadra em nenhuma das categorias iniciais, podendo apenas enquadrar-se no inciso que se refere a *todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência*. Porém, aquele direito à segurança social carece de concretização legislativa, que define, em concreto, os requisitos para aceder a cada uma das prestações. E veja-se, a este respeito, que com o DL n.º 65/2012, de 15/03, o legislador até reconheceu o direito a subsídio de desemprego àqueles que estão enquadrados no regime dos trabalhadores independentes (situação mais similar à do Autor) – mas, neste caso, o legislador também exigiu um prazo de garantia *com o correspondente pagamento efetivo de contribuições* (cf. art.º 8.º, n.º 1, do DL referido); ou seja, mesmo que o Autor estivesse enquadrado no regime geral, e tivesse ocorrido a cessação do vínculo profissional (que não laboral), ainda assim não teria direito a qualquer subsídio, por via do não pagamento de qualquer contribuição desde que iniciou a respetiva atividade.

Aliás, veja-se que, mesmo considerando a legislação específica de apoio à pandemia, o RCPAS prevê o subsídio de assistência mesmo sem existirem essas circunstâncias especiais; e uma vez que o subsídio seria, neste caso, considerado *normal*, poderia ser renovado, nos termos do art.º 73.º, n.ºs 2 e 3, do RCPAS. Mas mister é sempre que o beneficiário cumpra os demais requisitos previstos no respetivo diploma, a começar pelo pagamento efetivo de contribuições. Caso contrário, terá de solicitar prestações (existindo) ao abrigo de qualquer regime de natureza não contributiva.

Nesta medida, nenhuma das normas constitucionais permite censurar a atuação da entidade demandada, ao ter exigido, naquela data, a comprovação da impossibilidade de receber alimentos por parte do interessado. Quanto muito, era de censurar a Lei.

Sempre se acrescentará que, de todo o modo, se o Autor se estiver a referir ao apoio previsto no art.º 26.º do DL n.º 10-A/2020, de 13/03, como se vê do requerimento que apresentou, não formulou o pedido nesses termos, somente se referindo ao disposto no RCPAS. E, em qualquer caso, o pedido formulado ao abrigo daquele DL não seria da competência da entidade demandada. A outra hipótese (esta, já de 2021), seria a aplicação do DL n.º 6-E/2021, de 15/01, que estabeleceu os mecanismos de apoio no âmbito da declaração do estado de emergência; só que neste caso nunca se poderia fundar o pedido neste diploma, porque simplesmente não existia aquando da apresentação do respetivo requerimento.

Assim sendo, sem prejuízo da apontada ilegalidade da exigência da apresentação de certidão de sentença nos termos acima expostos, não é por aqui que o Autor logra demonstrar a sua razão.

**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Sobre a questão da “suspensão” do pagamento de contribuições

Constata-se que o Autor alega, apesar de não levar ao pedido, que, ao menos implicitamente, também foi recusado o seu pedido de suspensão do pagamento de contribuições. Ora, não estando no pedido, em princípio, não se imporia decisão expressa; todavia, evitando eventuais omissões de pronúncia sobre matéria alegada, sempre se dirá o seguinte.

Se o Autor se refere ao *Regulamento de resposta às consequências, em 2021, da nova vaga da epidemia de covid-19*, da CPAS, a pretensão não tem qualquer sustento. Na realidade, e como já explicado, o art.º 2.º deste regulamento previa a possibilidade de pagamento *diferido* de contribuições, mas apenas quanto às respeitantes aos meses de Fevereiro e/ou Março de 2021 (sendo que o diferimento podia ser pedido *até* aos meses de Setembro e Novembro de 2021, sem qualquer penalização).

Porém, a concessão deste apoio dependia, desde logo, de requerimento a apresentar pelo interessado. Forçosamente, não o fez o Autor, porque o requerimento a que se refere, de 23/09/2020, além de não se fundar naquelas disposições regulamentares (e de nem sequer conter pedido nesses termos), foi apresentado muito antes de as mesmas vigorarem. Mas, e mais saliente, está provado que o Autor se encontra suspenso da Ordem dos Advogados (e, logo, da CPAS) desde Setembro de 2020 – pelo que nunca poderia beneficiar do diferimento das contribuições daqueles meses, já que não estava obrigado a paga-las. Isto somente para focar as razões mais prementes, porque outras se levantam, nomeadamente o Autor não ter a sua situação contributiva regularizada.

De ressaltar, a este respeito, que também não resulta do RCPAS qualquer possibilidade de suspensão de pagamento das contribuições, com o fundamento invocado (a possibilidade de suspensão temporária consta do art.º 81.º-A do RCPAS, cuja previsão – doença grave ou situação particular de parentalidade – não diz respeito à factualidade invocada pelo Autor).

Em face disto, mesmo que o pedido estivesse formulado expressamente, estaria sempre condenado à improcedência.

**

Do pedido indemnizatório

No que diz respeito ao pedido indemnizatório, apurada que está a improcedência do pedido principal, *i.e.*, a condenação da entidade demandada a pagar ao Autor o subsídio em causa, forçosamente será de concluir da mesma forma quanto a este último.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Como é sabido, o direito à indemnização com fundamento na responsabilidade civil extracontratual decorrente de atos ou omissões cometidas no exercício da função administrativa obedece aos mesmos cinco pressupostos que se encontram previstos no Código Civil: facto voluntário; ilicitude; culpa; dano; e nexo de causalidade.

Salientando-se que o preenchimento destes requisitos é de natureza *cumulativa*, pelo que basta que não se verifique algum deles para determinar a inexistência do direito indemnizatório.

Ora, é isso que se verifica *in casu*: independentemente do preenchimento dos demais requisitos, como o Autor nunca veria deferido o subsídio em causa, nunca se poderia dar como preenchido o requisito do nexo de causalidade.

Senão, vejamos.

Segundo alega, por força de não lhe ter sido concedido o subsídio, o Autor viu-se impedido de trabalhar e, dessa forma, auferir os rendimentos da advocacia, traduzindo-se numa perda por lucros cessantes, e que calcula não ser inferior a dez salários mínimos mensais, num total de € 6.665,00; por força de ver o seu pedido negado pela CPAS, foi obrigado a contrair empréstimos para poder sobreviver, e como não podia exercer a sua atividade teve de abandonar a casa onde vivia, já que não conseguia suportar as rendas. E também alega ter sofrido danos morais, pelo *evidente desgaste psíquico e emocional e embaraço e vergonha social*.

Acontece que, por força de existirem outros factos impeditivos da atribuição do subsídio pretendido (nomeadamente, a existência de contribuições em dívida, desde a data da respetiva inscrição, *i. e.*, Fevereiro de 2019), nunca o Autor a ele teria direito – como se apurou. Ou seja, ainda que o requisito não existisse (*i. e.*, o recurso às pessoas mencionadas no art.º 2009.º, n.º 1, do Código Civil, como veio a suceder por força da evolução legislativa), a decisão tinha *forçosamente* de ser a mesma: a não atribuição do subsídio.

Aqui chegados.

Constitui entendimento pacífico que vigora no nosso ordenamento jurídico a chamada teoria da causalidade adequada, que decorre do art.º 563.º do Código Civil, no qual se pode ler que *a obrigação de indemnização só existe em relação aos danos que o lesado provavelmente não teria sofrido se não fosse a lesão*.

Neste sentido, já no acórdão do STA de 04/05/1995, proferido no processo n.º 37433A, ficou escrito que *“segundo a teoria da causalidade adequada, é necessário que o acto tenha sido condição dos danos (prováveis), intervindo depois um juízo de adequação, de acordo com a formulação negativa de Enneccerus-Lehman”*.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

Em sentido semelhante, no acórdão do TCA Norte de 25/01/2013, proferido no processo n.º 00462/07.5BEVIS, expuseram-se as seguintes conclusões:

“I. O art. 563.º do CC, enquanto norma que estabelece o regime do nexo de causalidade em matéria de obrigações de indemnização, consagra a teoria da causalidade adequada, na formulação negativa correspondente aos ensinamentos de ENNECERUS-LEHMANN, segundo a qual uma condição do dano deixará de ser causa deste, sempre que, «segundo a sua natureza geral, era de todo indiferente para a produção do dano e só se tornou condição dele, em virtude de outras circunstâncias extraordinárias, sendo portanto inadequada para este dano».

II. À face da aludida teoria o nexo de causalidade entre o facto e o dano pode ser indireto, isto é, subsiste o nexo de causalidade quando o facto ilícito não produz ele mesmo o dano, mas é causa adequada de outro facto que o produz, na medida em que este facto posterior tiver sido especialmente favorecido por aquele primeiro facto ou seja provável segundo o curso normal dos acontecimentos.”

Portanto, e em termos sumários, o nexo de causalidade entre o facto e o dano depende de apreciar se, em primeiro lugar, aquele é condição adequada à ocorrência deste (nexo de adequação) e, depois, se foi a sua efetiva causa (nexo naturalístico). Enquanto a primeira questão é, no essencial, jurídica, a segunda é sobretudo de facto, consistindo na prova da causa naturalística (direta ou indireta) do dano.

É nesta segunda dimensão que a pretensão indemnizatória falhará sempre. Na medida em que a pretensão do Autor ao subsídio seria sempre de indeferir, porque existiam fatores que assim o determinavam, não foi a exigência da certidão da sentença que, em concreto, causou qualquer dano ao Autor.

Mais: está demonstrado que o aqui Autor suspendeu a sua inscrição na Ordem dos Advogados logo no dia seguinte ao da apresentação do requerimento [ou seja, em 24/09/2020, voltando a remeter-se para os factos provados, ponto 8]. Ora, apenas em 07/10/2020 o Autor recebeu da parte da CPAS a comunicação a que se refere (solicitando a apresentação da certidão da sentença), pelo que forçoso se torna concluir o seguinte: já antes de qualquer decisão da CPAS, o Autor tinha feito suspender a inscrição na respetiva ordem profissional – e, nesse sentido, nunca aquela pode ter sido a causa que impediu o exercício da atividade (sendo certo que, há que lembrar, a verdade é que a CPAS nunca chegou a indeferir propriamente o requerimento).

Assim sendo, e em suma, temos de concluir, sem prejuízo do que se diria quanto aos outros pressupostos, que não se poderia, *in casu*, ter como verificado o nexo de causalidade, na sua vertente naturalística, quando se constata que:



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE BRAGA
UNIDADE ORGÂNICA 1

o subsídio nunca seria atribuído ao Autor, dado que não tinha a situação contributiva regularizada, à data da apresentação; e antes de qualquer pronúncia da CPAS, decisória ou não, já o Autor tinha promovido a suspensão da respetiva inscrição na ordem profissional (e, conseqüentemente, da própria CPAS).

Nesta medida, o pedido indemnizatório está forçosamente condenado a improceder.

Decisão

Nos termos e pelos fundamentos expostos:

- a) Julgo **não verificada a suscitada exceção dilatória de incompetência material** deste Tribunal Administrativo;
- b) Julgo **parcialmente procedente** a presente ação administrativa, e, em consequência:

b1) Declaro **ilegal** a exigência de apresentação de “*certidão de sentença com nota de trânsito em julgado comprovativa de se encontrar esgotado o recurso às pessoas referidas no n.º 1 do artigo 2009.º do Código Civil*”

b2) Julgo **improcedentes** os demais pedidos formulados pelo Autor, **absolvendo a entidade demandada desses pedidos.**

**

Condeno as partes no pagamento das custas processuais devidas, na proporção do respetivo decaimento, que se fixa, com recurso a critérios de equidade, em 75% para o Autor, e em 25% para a entidade demandada – cf. art.º 527.º, n.ºs 1 e 2, do CPC, e artigos 6.º, n.º 1, e 13.º, n.º 1, e tabela I-A do RCP [sem prejuízo, quanto ao Autor, do apoio judiciário].

**

Registe e notifique.

Braga, d.c.s.

O Juiz,

Nuno Cerdeira Ribeiro

[assinatura eletrónica]