TRIBUNAL CENTRAL ADMINISTRATIVO SUL | ADMINISTRATIVO

Acórdão

Processo	Data do documento	Relator
2087/19.3BELSB	16 de abril de 2020	Sofia David

DESCRITORES

Intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias > Ampliação da instância a um novo acto > Alteração do objecto do processo > Princípio da adequação formal > Convolação em acção administrativa > Resolução global do litígio

---

SUMÁRIO

I – A intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias só permite a ampliação da instância a um novo acto e a alteração do objecto do processo quando se mantenham os pressupostos indicados no art.º 109.º, n.º 1, do CPTA, relativos à admissão do uso do meio intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias;

II - A intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias não está concebida para que ocorram no seu seio alterações objectivas da instância que venham supervenientemente a alterar a sua natureza supletiva ou residual, desvirtuando a própria natureza da intimação;

III – Por força do princípio da adequação formal, não podendo a instância prosseguir contra o novo acto na forma de intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias, deve configurar-se a possibilidade de se convolar a intimação numa acção administrativa, para assim se resolver em termos globais e definitivos o litígio que foi trazido à lide.

TEXTO INTEGRAL

Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Central Administrativo Sul

I - RELATÓRIO

M..... interpôs recurso da sentença do TAC de Lisboa, que determinou a extinção da presente instância, por inutilidade da lide.

Em alegações são formuladas pelo Recorrente, as seguintes conclusões: ”1. O Recorrente intentou a

presente ação, em 4 de novembro de 2019, para proteção de direitos, liberdades e garantias, peticionando que o Instituto da Segurança Social apreciasse o seu pedido de atribuição de pensão de velhice, entregue ao Recorrido em 24 de julho de 2018, procedesse à liquidação e pagasse a pensão devida, acrescendo a tais pedidos o de pagamento de juros e de condenação em sanção pecuniária compulsória,caso, depois de notificado para executar o procedimento devido, não o fizesse em 15 dias.

2. O Recorrente não apresentou liquidação da pensão, por não só não lhe caber esse dever, mas sim ao recorrido, sendo, de qualquer forma, os cálculos que se lhe aplicam particularmente complexos, como está provado pela documentação junta aos autos, por ter desempenhado funções em Macau e ter pago as contribuições desse período em prestações e momento posterior;

3. Depois do referido na conclusão "1", o Recorrido decidiu, de imediato, de forma positiva o direito à atribuição de pensão, mas não a liquidou até 27 de novembro de 2019, sendo que tal liquidação estava errada, do que tudo foi dada conta ao tribunal, sustentando-se as razões porque tal se defendia, informando-se, bem assim, de que a propósito de tal erro, se apresentara reclamação em 5 de dezembro de 2019;

4. O Recorrido pagou a pensão erroneamente liquidada, em 8 de Dezembro de 2019;

5. Estes dois atos, apenas tiveram lugar quando e porque o recorrente despendeu recursos ponderosos com o recurso ao tribunal para defender os seus direitos;

6. O Recorrido deveria ter apreciado, liquidado e pago a pensão até 22 de outubro de 2018, altura em que se completaram 90 dias sobre o pedido de atribuição, entregue nas instalações do Recorrido em 24 de julho de 2018;

7. Por aplicação dos princípios da celeridade, da responsabilidade, da justiça e da razoabilidade, o Instituto da Segurança Social, aqui Recorrido, deveria ter produzido a sua função procedimental aqui discutida, em tempo, adequadamente e sem usar práticas contra legem,

8. O Recorrido responde, nos termos da lei, pela execução ou a omissão de atos contrários a tais princípios.

9. O Recorrido não apreciou, liquidou e pagou dentro dos 90 dias e quando foi interpelado pelo tribunal para o fazer, declarou que o faria de imediato – o que não provou, porque nunca aconteceu – mas apenas o fez, de forma incompleta, porque errada, em 27 de novembro do ano transato,

10. Arrastando, porque, nada contestando, tal peticionou, a inutilidade superveniente da lide constante da sentença;

11. A decisão sobre a inutilidade superveniente da lide e a negação da procedência da condenação em juros e em sanção pecuniária compulsória confirmam e consolidam a violação de direitos fundamentais do Recorrente porque

a. Ocorreu a verificação da existência do direito desde o dia em que foi pedido (a pensão foi deferida imediatamente após citação, sem formulação de qualquer dúvida),

b. O Recorrido tinha prazo de 90 dias para completar a função procedimental peticionada no requerimento de atribuição da pensão e não o faz,

c. O Recorrido apenas procedeu à confirmação do direito e à liquidação defeituosa – que lhe cabia e se encontrava peticionada – 20 dias depois de ter afirmado que a executaria imediatamente e apenas depois de ser constituído Requerido por via da presente ação judicial;

d. E apenas pagou 30 dias depois a pensão defeituosamente calculada; e. Perante os pedidos formulados – verificação do direito, liquidação do montante e pagamento do mesmo – o tribunal ordenou o prosseguimento da ação, sem levantar objeção à formulação dos pedidos e à adequação da causa de pedir apresentada;

f. A liquidação defeituosa é liquidação incompleta;

g. O pagamento defeituoso é pagamento incompleto;

h. Por isso, o escopo do processo não se encontra concluído

i. E, em consequência, finalmente, não deve ser decretada a inutilidade superveniente da lide;

12. O Porque a liquidação comprovada nos autos não é a liquidação devida ao Recorrente – e não é, portanto, a peticionada nos autos - por ter sido produzida liquidação com dois fatores de penalização, um dos quais não é aplicável, ainda não se encontra feita a liquidação e o pagamento como devido, o que acarreta consequências, além da referida em "11.i)".

13. Uma das consequências é que, o Recorrido se encontra em mora quanto aos valores em falta na liquidação,

14. Para além de, não tendo essa liquidação tido lugar até 22 de outubro de 2018, o Recorrido ter entrado em mora desde 23 de outubro de 2019, relativamente a todas e cada uma das prestações regulares e subsídios vencidos até que teve lugar o pagamento de 8 de dezembro;

15. Dessa mora deve o recorrente ser ressarcido por meio dos juros calculados à taxa legal, mesmo não tendo liquidado nos autos o valor devido, por não lhe caber tal ato e o mesmo ser, para si, impossível;

16. Além dessa "falta" agora constatada na sentença para se negar o direito aos juros, nunca ter sido objeto de apreciação do tribunal anteriormente, no exercício obrigatório dos poderes de adequação judicial

17. E não sendo por falta dela – uma vez que era ao Recorrente impossível proceder ao cálculo - que a Administração não deve ser condenada a pagar os prejuízos da mora

18. Que são, como se pode inferir, muito superiores ao valor dos juros, por o Recorrente ter tido que contratar advogados para conseguir ver apreciado o seu direito, uma vez que esgotou, como a petição inicial espelha e nunca foi contestado, todas as possibilidades, que exerceu, de os ver concretizados extrajudicialmente;

19. A sentença recorrida ao determinar a extinção da instância por inutilidade superveniente da lide, errou, por ter arquivado autos que não se encontravam concluídos, uma vez que a administração não cumpriu o escopo do processo, que era o de liquidar e pagar, como é legalmente devido, a pensão de velhice a que o Recorrente tem direito. Isto até hoje.

20. Ao decidir como decidiu, perante ato imperfeito, logo incompleto, de liquidação, conforme se sustentou, determinou subliminarmente o Tribunal que:

a) Os organismos públicos podem emitir atos devidos incompletos, só porque são ou podem ser apodados com o nome que a lei lhes confere;

b) Podem, sem crítica inerente à vigilância processual, quando seja desencadeada, determinar valores arbitrariamente, podendo, por absurdo, atribuir pensão de valor "Zero" a quem a requeira;

c) O tribunal a quem se pede que faça justiça, por terem sido esgotados os demais meios de a obter, pode não julgar pedidos formulados e remeter, de novo, para fora do processo a solução que nele se pede que

seja formulada;

d) Os organismos públicos não respondem pelas decorrências evidentes dos seus atos, podendo decidir, sem punição financeira dissuasória, não em três meses – prazo alargadíssimo que a lei já lhes confere – mas em dezassete meses (ou mais), isto é, ultrapassando, no presente caso, o prazo em 600%, sem que daí se extraiam quaisquer consequências.

21. A sentença recorrida é nula, porque não apreciou matéria submetida à sua apreciação pelo ora Recorrente, na petição inicial e nos dois requerimentos subsequentes

22. E por, na gestão processual exercida pelo Tribunal, não se ter criticado a formulação dos pedidos e da causa de pedir que os sustentou, antes da prolação da sentença, devendo, em face desta, o tribunal tê-lo feito.

23. Assim, deve a sentença ser revogada e substituída por outra onde:

a. se acolham, como matéria provada, os factos confessados, incluindo o da desatempada e errónea liquidação da pensão notificada em 27 de novembro de 2019,

b. se ordene a conclusão do procedimento peticionado e devido, de forma correta, de acordo com a reclamação contra ele apresentada

c. e se proceda ao pagamento da quantia devida,

d. tudo em prazo a determinar pelo tribunal

e. e, bem assim, se condene o Instituto da Segurança Social a pagar ao Recorrente os juros de mora devidos pelo pagamento não atempado de cada uma das prestações regulares e subsídios, contados a partir de 23 de outubro de 2018 e vencidos, até ao pagamento de 8 de dezembro, bem como nos devidos pelos valores ainda não recebidos, provenientes da liquidação correta após erróneo cálculo,

f. e deve, finalmente, ser determinada a condenação do Recorrido numa sanção pecuniária compulsória, do valor peticionado (€ 50,00 por dia), caso incumpra a determinação referida em “b”, “c”, e “d” supra

A sentença recorrida violou:

I. Os princípios da celeridade, responsabilidade, justiça e razoabilidade e do dever de decisão da administração, recusando conhecer as suas consequências para o erróneo procedimento ou omissões verificadas nele;

II. E nomeadamente o disposto nos artigos 8º., 13, 16, 59, 60, 128 nºs. 1 s 5 e 129, todos do CPA, 57 nº3 do D.L. 220/2006 e 75 do DL 187/2007 e 6º. e 615 nº. 1 d) do CPC ex vi do art. 1º. do CPTA,“.

O Recorrido não contra-alegou.

O DMMP não apresentou a pronúncia.

Sem vistos, atenta a natureza urgente do processo, vem o processo à conferência.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – OS FACTOS

Na 1.ª instância foram fixados os seguintes factos, que se mantêm:

1. Em 24/07/2018, o Requerente entregou, no Centro Distrital de Lisboa, do Instituto da Segurança Social, requerimento de pensão de velhice (cfr. Doc. 2 do requerimento inicial e Doc. 4 do requerimento da

Entidade requerida com a referência n.º 608784);

2. Em 04/11/2019, o Requerente deduziu a presente acção de intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias, peticionando que o Instituto da Segurança Social I.P., fosse intimado a proceder à conclusão do procedimento de análise e decisão de atribuição de pensão de velhice, proferindo decisão a respeito no prazo máximo de 15 dias contados sobre a data da intimação e consequente liquidação e pagamento da pensão devida; que fosse condenado no pagamento de juros de mora pelo atraso irrazoável verificado e que fosse condenado a pagar uma sanção pecuniária compulsória no valor de €50,00 por dia de atraso no cumprimento da decisão, para além do prazo fixado na prolação da decisão a proferir nos presentes autos (cfr. comprovativo de entrega via SITAF do requerimento inicial, junto aos autos e requerimento inicial);

3. Por despacho de 18/11/2019, exarado pela Directora de Núcleo do Centro Nacional de Pensões, no uso de competência delegada, foi proferida decisão concernente ao requerimento mencionado no ponto 1 do probatório, nos seguintes termos: "[é] de deferir pensão com cálculo provisório/definitivo com início em 24/07/2018, por se verificar que o requerente reúne as condições legais de atribuição de pensão velhice antecipada – Decreto-Lei n.º 220/2006 com acordo." (cfr. Doc. 4 do requerimento da Entidade requerida com a referência n.º 608784);

4. Através do ofício com a referência 2.2.4, de 18/11/2019, da Directora de Unidade, o Requerente foi informado de que "(...) no uso da competência delegada pelo Director deste Centro, o requerimento de pensão oportunamente apresentado foi DEFERIDO ao abrigo da legislação acima indicada. // A pensão por VELHICE tem início em 2018-07-24, sendo o seu valor actual 3.267,03 Euros. // O pagamento dos valores a que tem direito será efectuado no mês de 2019-12, através da CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS, a partir de 2019-12-08. // Nas páginas seguintes do presente ofício, encontra-se discriminada a carreira contributiva que foi considerada para o cálculo da pensão. No seu interesse, deverá conferir todos os elementos, nomeadamente as remunerações e os períodos contributivos, comunicando a este Centro, no prazo de 15 dias, por escrito e de forma fundamentada, qualquer divergência encontrada." (cfr. Doc. 1 do requerimento da Entidade requerida com a referência n.º 612889);

5. Com o ofício referido no antecedente ponto 4, foram enviados mapas discriminativos da carreira contributiva do aqui Requerente, do cálculo da respectiva "pensão estatutária", "pensão mensal, complementos, atrasados e deduções", bem como das "situações especiais" a considerar (cfr. Docs. 1 a 5 do requerimento da Entidade requerida com a referência n.º 612889);

6. Em 29/11/2019, o aqui Requerente recebeu o ofício e os documentos referidos nos pontos 4 e 5 do probatório (facto confessado – cfr. requerimento do Requerente com a referência n.º 612906).

II.2 - O DIREITO

As questões a decidir neste recurso são:

- aferir da nulidade decisória por a sentença recorrida não ter apreciado o pedido de atribuição, liquidação e pagamento da pensão de reforma do ora Recorrente;

- aferir do erro decisório porque o pedido para pagamento da pensão devida não se encontra satisfeito, pois o Recorrido liquidou e pagou a pensão do ora Recorrente por um valor incorrecto, tal como este

invocou nos dois requerimentos subsequentes à PI;
- aferir do erro decisório porque ficaram por decidir os pedidos para pagamento de juros de mora e para condenação do Recorrido no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória.

É jurisprudência pacífica que só ocorre a nulidade da decisão por omissão de pronúncia, nos termos do art.º 615.º, n.º 1, al. b), do Código de Processo Civil (CPC), quando o juiz deixe de pronunciar-se sobre questões que devia apreciar, que são todas as que lhe forem submetidas e que não se encontrem prejudicadas pela solução dada a outras (cf. art.º 608.º, nº 2, do CPC). Deve o juiz apreciar as questões respeitantes ao pedido e à causa de pedir, e ainda, os argumentos, as razões ou fundamentos invocados pelas partes para sustentarem a sua causa de pedir. Mas só a falta absoluta de fundamentação gera a nulidade da decisão. Também nos termos da al. c) do n.º 1 do art.º 615.º do CPC, para ocorrer a nulidade da sentença por oposição entre os fundamentos e decisão, terá de se verificar uma situação grave, patente, que implique uma incongruência absoluta.
Ora, no caso em apreço, o Tribunal ponderou as questões em litígio e decidiu-as. Para tanto, indicou o Tribunal as razões de facto e de Direito que levavam à sua decisão.
Explicou o Tribunal, na decisão recorrida, de forma escorreita e com uma fundamentação completa, o seu raciocínio. A simples leitura atenta da decisão permitiria ao Recorrente entender as razões aduzidas pelo Tribunal e compreender que não existia nenhuma omissão decisória ou contradição alguma naquele raciocínio, com o qual podia, apenas, não concordar.
O Recorrente pode discordar da fundamentação adoptada na decisão recorrida, mas a mesma não é reconduzível a uma nulidade da decisão. Evidência de que não existe nulidade alguma na decisão recorrida, pelo que a sua invocação é manifestamente improcedente e impertinente, é o próprio Recorrente arguir a nulidade, e em simultâneo, pelas mesmas razões, o erro na decisão recorrida. Esta invocação simultânea é sinal claro de que o próprio Recorrente reconhece que a decisão não encerrava nulidade alguma, tendo-a arguido desprovido das razões que legalmente fundam a invocação da nulidade decisória.
Por conseguinte, falece manifestamente a invocada nulidade da decisão.

Vem o Recorrente invocar um erro decisório, advogando que o pedido para pagamento da pensão devida não se encontra satisfeito, porque o Recorrido liquidou e pagou a pensão do ora Recorrente por um valor incorrecto, tal como alegou nos dois requerimentos subsequentes à PI. O Recorrente afirma, também, que ficaram por decidir os pedidos para pagamento de juros de mora desde a data de 23/10/2018 - o termo do prazo para o pagamento da pensão - e a data de 08/12/2019 - em que o Recorrido procedeu efectivamente ao pagamento da pensão - e para condenação do Recorrido no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória.
Mais diz o Recorrente, que ao contrário do que se afirma na decisão recorrida, não tinha de peticionar o pagamento da pensão por um dado valor, que tivesse de liquidar, pois essa liquidação só competia fazer ao R. e Recorrido, devendo o Tribunal apreciar acerca da errada liquidação e determinar ao Instituto da Segurança Social, IP (ISS) para proceder à liquidação da pensão do Recorrente pelo valor correcto e devido, tal como se invocou e requereu nos dois requerimentos subsequentes à PI.

O Recorrente veio apresentar em 04/11/2019 a presente intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias contra o ISS, requerendo, a final, para o R. ser "intimado a proceder à conclusão do procedimento de análise e decisão de atribuição de pensão de velhice ao Requerente, proferindo decisão a respeito no prazo máximo de 15 dias contados sobre a data da intimação e consequente liquidação e pagamento da pensão devida ao requerente", para o R. ser "condenado no pagamento de juros de mora pelo atraso irrazoável verificado, tendo-se constituído em mora a partir do dia 23 de outubro de 2018, altura em que perfez 90 dias sobre a data de receção do requerimento, os quais juros deverão ser contados até à data em que o Requerido disponibilizar definitivamente ao Requerente os valores decorrentes do cálculo da pensão após decisão do processo" e para o R. ser "condenado a pagar uma sanção pecuniária compulsória no valor de € 50,00 por dia de atraso no cumprimento da decisão, para além do prazo fixado na prolação da decisão a proferir nos presentes autos".

Em resposta, o ISS veio informar o Tribunal que o pedido do A. e ora Recorrente, para pagamento de pensão, tinha sido deferido, requerendo a extinção da instância, por inutilidade superveniente da lide.

Notificado para responder ao pedido de extinção da instância, em 28/11/2019, o A. veio opor-se a tal pedido, por considerar que o R. e Recorrido mantinha-se a omitir a fundamentação dos cálculos da liquidação da pensão. Nesse requerimento, o A. pede o prosseguimento da intimação com a condenação do R. a "apresentar despacho fundamentado contendo os cálculos para liquidação da pensão que entende atribuir, no prazo máximo de 10 dias", a "condenação no pagamento imediato da pensão", a condenação "na peticionada sanção pecuniária compulsória" e a condenação "no pagamento dos juros".

Por despacho de 17/12/2019 foi determinado ao ISS para vir juntar aos autos o PA actualizado e cópia dos documentos enviados ao A.

O ISS veio juntar aos autos o PA e o oficio ref. 2.2.4, de 18/11/2019.

Nesta sequência, o A. e Recorrente vem apresentar um novo articulado de resposta, em 19/12/2019, onde afirma que a liquidação da pensão que lhe foi feita está "errada", porque foi erradamente aplicado o factor de redução de 0,9375%, previsto no art.º 57.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 220/2006, quando esse factor não se aplicava ao A., que entrou em situação de desemprego de longa duração já após os 60 anos de idade, cumprido o prazo de garantia e estando esgotado o período de concessão do subsídio de desemprego. Neste articulado, o A. informa que apresentou reclamação junto do ISS relativamente ao valor da pensão liquidada e reafirma que o processo de concessão da pensão não se encontra concluído. A final deste requerimento, o A. reafirma que "o processo de concessão da pensão devida ao requerente não se encontra concluído" e remete para os pedidos formulados "nos anteriores requerimentos".

De seguida, foi proferida a sentença recorrida.

Mais se indique, que conforme factos provados, em 24/07/2018 o ora Recorrente formulou junto do ISS um pedido de pagamento da pensão de velhice antecipada, que foi deferido por despacho de 18/11/2019, da Directora do Núcleo do Centro Nacional de Pensões (CNP), com efeitos a 24/07/2018 e a pagar a partir de 12/2019, pelo valor de €3.267,03.

O indicado despacho, acompanhado da informação com a discriminação de toda a carreira contributiva que foi considerada no cálculo da pensão do A., foi comunicado ao A. e Recorrente por oficio ref. 2.2.4, de 18/11/2019. Este oficio foi recebido pelo A. em 29/11/2019.

Neste enquadramento processual e factual, a decisão recorrida entendeu julgar extinta a instância por inutilidade superveniente. Para o efeito, na decisão recorrida considerou-se que o A. não peticionava a atribuição da pensão de velhice num determinado valor, mas apenas para que fosse proferida decisão final no procedimento, o que já se tinha verificado. Mais se considerou, que discordando o A. dos valores fixados a título de pensão, poderia "lançar mão de outros meios de reacção, considerando, contudo, satisfeita a sua pretensão nesta sede". Quanto aos pedidos de pagamento de juros e de condenação do R. no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória, considerou-se na decisão recorrida que tais pedidos dependiam do primeiro pedido, o principal, que já estava satisfeito. Mais se entendeu, que o pedido de pagamento de juros de mora também se exigia feito por quantia certa para poder ter existência autónoma, que não tinha ocorrido nos autos, pois na PI o A. havia formulado em termos genéricos esse pedido.

Vejamos.

O A. configurou a presente acção como uma intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias.

Para o efeito, na PI, o A. invocou que estimava entrar em breve numa situação de indigência, por estar na iminência de não se poder sustentar, assim como aos seus filhos. Na PI o A. aduz que o seu sustento e o dos seus filhos dependia do ultimar do pedido de pensão de reforma antecipada, a seu favor. Diz o A. que tem mais de 60 anos de idade, está numa situação de desemprego involuntário de longa duração e que tem vivido de poupanças oriundas de rendimentos de trabalho, que estão a esgotar-se. Na PI, o A. invoca que está a atingir uma situação de "impossibilidade de sustento próprio" e dos seus filhos, situação que lhe traz "grave aflição".

Depois, invocando o direito "à sua sobrevivência" e dos seus três filhos, o A. vem pedir, a título principal, que o ISS proceda à conclusão do procedimento de análise e decisão da sua pensão de velhice.

Assim, atendendo à configuração que foi dada pelo A. à presente acção, a mesma foi admitida como uma intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias. Ou seja, atendendo-se às invocações que vinham feitas na PI, aceitou-se o enquadramento da acção na forma processual que vem prevista no 109.º do CPTA, considerando-se verificados os pressupostos aí indicados.

Ora, da tramitação processual ocorrida nos presentes autos e da factualidade que ficou assente, é manifesto que o pedido que foi formulado a título principal na presente intimação está satisfeito. Na verdade, na pendência dos presentes autos o ISS procedeu "à conclusão do procedimento de análise e decisão da atribuição de pensão de velhice ao Requerente, proferindo decisão a respeito (...) e consequente liquidação e pagamento da pensão devida ao requerente" – cf. pedido formulado na al. a) da PI.

Quanto ao formulado na al. b) da PI, tornou-se também supervenientemente inútil, porquanto visava o pagamento de juros de mora a partir de 23/10/2028, por existir um "atraso irrazoável" na tomada da decisão final e face à factualidade apurada a referida decisão final foi tomada em 18/11/2019, mas com efeitos a 24/07/2018, isto é, com efeitos anteriores à data em que o ora Recorrente diz começar a ocorrer o "atraso".

Por seu turno, porque não chegou sequer a ocorrer uma decisão condenatória, tornou-se também inútil o requerido pagamento da sanção pecuniária compulsória por cada dia de atraso na execução da decisão judicial que viesse a ser prolatada.

Em suma, a decisão recorrida não errou quando julgou satisfeitos os pedidos formulados na PI da presente intimação.

Sem embargo, na sequência da decisão tomada pela Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019, de deferimento do pedido de pensão do A., pelo valor de €3.267,03, com efeitos a 24/07/2018, o A. e ora Recorrente veio pedir o prosseguimento da presente instância alegando que o procedimento para a atribuição da sua pensão não estava terminado, pois o cálculo do valor da pensão estava errado. Diz o A. nesses requerimentos, que foi erradamente aplicado o factor de redução de 0,9375%, previsto no art.º 57.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 220/2006, pois esse factor não se lhe aplicava, porquanto entrou em situação de desemprego de longa duração já após os 60 anos de idade, cumprido o prazo de garantia e esgotado o período de concessão do subsídio de desemprego.

Mal-grado a forma um tanto equívoca ou tecnicamente menos perfeita como o A. alega e requer a final dos requerimentos apresentados em 28/11/2019 e em 19/12/2019, a partir da leitura dos mesmos compreende-se facilmente que o A. pretendeu que a presente instância prosseguisse com a apreciação da legalidade do acto da Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019, para aferir do respectivo erro no cálculo do valor da pensão.

Portanto, nos presentes autos há ainda que considerar que na decorrência da intimação o A. veio a proceder a uma alteração da instância, requerendo a sua ampliação à apreciação da legalidade da decisão administrativa que, entretanto, foi proferida.

Ou seja, nos presentes autos há que considerar, que após ter tido conhecimento do despacho da Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019, o A. veio alterar o pedido que tinha formulado na PI, a título principal e passou a impugnar o novo acto administrativo. Isto é, estando satisfeito o pedido para que o ISS procedesse à conclusão do procedimento de análise e à decisão da sua pensão de velhice, o A. veio pedir na decorrência da intimação para que a acção prosseguisse contra a decisão de 18/11/2019, tomada pela Directora do Núcleo do CNP, que diz errada, porque mal calculado o valor da pensão atribuída. Portanto, o A. requereu que a intimação prosseguisse com um novo pedido, de impugnação do citado despacho, na parte em que fixou o valor da pensão pelo montante de €3.267,03, inferior ao devido, por não se dever considerar o factor de redução de 0,9375%, previsto no art.º 57.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 220/2006.

A citada alteração do pedido principal vem também acompanhada de uma nova causa de pedir. A causa de pedir já não radica na obrigação do ISS de decidir acerca da pensão do A., para passar a alicerçar-se no erro sobre os pressupostos de facto, por o A. ter entrado em situação de desemprego de longa duração já após os 60 anos de idade, ter cumprido o prazo de garantia e estar esgotado o período de concessão do subsídio de desemprego, não se aplicando, por isso, o factor de redução de 0,9375%, previsto no art.º 57.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 220/2006.

Por conseguinte, através dos articulados supervenientes apresentados em 28/11/2019 e em 19/12/2019, o A. requereu o prosseguimento da presente instância contra o novo acto, alterando o pedido principal que tinha feito na acção e invocando uma nova causa de pedir, assim ampliando a presente intimação à apreciação da nova realidade procedimental.

A tramitação prevista nos artigos 109.º a 110.º do CPTA para a intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias, por regra, comporta apenas dois articulados – uma PI e uma contestação – a que se

segue a decisão final, caso não haja lugar a mais diligências de prova.

Só excepcionalmente pode este meio processual comportar outras vicissitudes processuais, designadamente nos casos previstos no art.º 110.º, n.º 2, do CPTA. Ainda aqui, só deve ocorrer um rito diferente da tramitação regra, quando se mantenham os pressupostos indicados no art.º 109.º, n.º 1, do CPTA, relativos à admissão do uso do meio intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias.

Assim, este meio processual não está concebido para que ocorram no seu seio alterações objectivas da instância que venham supervenientemente a alterar a sua natureza supletiva ou residual, desvirtuando a própria natureza da intimação.

No caso dos autos, atendendo à nova configuração que se pretende dar à acção, a intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias deixou de ser o meio processual adequado, pois, manifestamente, deixaram de verificar-se os pressupostos indicados no art.º 109.º, n.º 1, do CPTA.

Face ao recebimento pelo A. de uma pensão de reforma pelo valor de €3.267,03, deixa de poder ser invocada por este uma situação de penúria, deixando de estar em causa a sua sobrevivência e dos seus filhos. O referido montante é francamente elevado, se tivermos por comparação o valor do salário mínimo nacional. Logo, é muito pouco crível que após estar a receber aquele montante de pensão, o A. mantenha-se na impossibilidade de se sustentar a si próprio e aos seus filhos, ou na invocada situação "grave aflição". Agora, o que ora está em causa nos presentes autos é apenas a discussão acerca de um montante residual da pensão de reforma do A., que já estará com total desafogo financeiro.

Por conseguinte, não existindo agora nenhuma situação de urgência que urja acautelar, sob pena de estar em causa a sobrevivência do A. e dos seus filhos, o uso da intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias é manifestamente desadequado.

Considera-se, pois, que a intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias não permite a alteração da instância, com uma alteração do pedido e da causa de pedir, com a sua ampliação ao novo acto, quando é manifesto que com a prolação desse acto deixaram de se verificar os pressupostos indicados no art.º 109.º, n.º 1, do CPTA.

Tal ampliação só seria admissível se com a requerida alteração se mantivessem os pressupostos exigidos pelo art.º 109.º, n.º 1, do CPTA, o que não é o caso.

Em conclusão, a alteração da instância que foi requerida pelo A. não pode ocorrer no âmbito da presente intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias.

Mais se note, que por essa mesma razão, não há que lançar-se mão da possibilidade prevista no art.º 110.º, n.º 2, do CPTA, não havendo que fazer tramitar a intimação nos termos estabelecidos no capítulo III do título II, para acolher a requerida ampliação e alteração do objecto do processo.

Contudo, ainda que o meio processual utilizado pelo A. deixe de ser adequado para a requerida ampliação, a verdade é que a não apreciação da indicada superveniência fáctica e procedimental no âmbito de um processo já intentado em juízo, em que se discute aquela mesma relação jurídico-administrativa controvertida, colide com o direito à tutela jurisdicional adequada e efectiva e com os princípios do acesso à justiça, de promoção do processo e de economia processual - cf. art.º 2.º, n.º 1, 3.º, n.ºs 1 e 3, 7.º e 7.º-A do CPTA.

Na verdade, a decisão de extinção da presente instância por inutilidade superveniente não resolve, total e

definitivamente, a questão que está na base da relação jurídico-administrativa que estava controvertida e que foi trazida a juízo. Fica por resolver a apreciação da legalidade da decisão entretanto proferida pela Administração, que se invoca errada e lesiva dos direitos do A., ora Recorrente.

O novo acto insere-se na mesma relação jurídico-procedimental e jurídico-processual que se quer ver judicialmente apreciada. O novo acto corresponde à decisão tomada no culminar do procedimento despoletado pelo A. junto do ISS, em 24/07/2018, para ser atribuída uma pensão de velhice, que foi também a razão que justificou a apresentação da presente intimação para a protecção de direitos, liberdade e garantias. Consequentemente, o facto jurídico de que emerge o invocado direito do A. é sempre o mesmo.

Por imperativo do princípio da adequação formal - que está expressamente consagrado no art.º 547.º do CPC e se aplica supletivamente ao processo administrativo por via do art.º 1.º do CPTA – na decorrência do processo o juiz deve adoptar a tramitação processual que se mostre adequada às especificidades da causa e adaptar o conteúdo e a forma dos actos processuais ao fim que visam atingir, assegurando um processo equitativo.

Permite, também, o indicado princípio, que se adopte uma tramitação processual – ou uma determinada sequência de actos processuais – não legalmente previsos para aquela forma processual ou não previstos com a precisa configuração que é dada pelo juiz. A alteração da tramitação processual fica subordinada ao fim que se tem em vista – o de adequar o processo às especificidades da causa e à justa composição do litígio, que se quer globalmente resolvido.

Opondo-se a um princípio estrito de legalidade das formas processuais, o princípio da adequação formal manifesta-se, igualmente, no poder-dever do juiz de convolar o processo para a forma que se afigure a adequada, quando tal seja possível, para, dessa forma, se obter a solução global e justa que se requer com a apresentação do próprio processo.

O referido princípio da adequação formal visa, também, a economia processual e a garantia do direito ao acesso à justiça e à tutela jurisdicional efectiva – cf. art.º 2.º do CPTA.

O princípio da adequação formal é, por seu turno, uma manifestação do princípio da promoção do processo ou pro accione e do dever de direcção do processo pelo juiz – previstos nos art.ºs 7.º, 7.º -A do CPTA e art.º 6.º do CPC, ex vi art.º 1.º do CPTA.

Como já se salientou, no caso em apreço, não ocorreu um erro na forma do processo, pois tal como a PI foi apresentada, atendendo à respectiva causa de pedir, o meio processual intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias, apresentava-se como o adequado, pelo que a PI foi admitida enquanto tal.

Só perante a ampliação da instância ao novo acto e a alteração do objecto do processo, é que aquela forma processual se tornou, manifestamente, desadequada.

Verificamos, pois, que na decorrência da presente intimação foi satisfeito o pedido condenatório formulado a título principal pelo A., porquanto foi prolatada a decisão que se dizia em falta, mas que essa mesma decisão não satisfez integralmente a sua pretensão.

Por isso, o A. veio requerer a alteração do objecto do processo a esta nova realidade, ampliando o pedido à impugnação do novo acto, que diz ilegal por padecer de erro nos pressupostos de facto.

Sem prejuízo da verificação da inutilidade da instância com relação aos pedidos iniciais, é indubitável que

que a pretensão material do interessado não ficou resolvida na sua integra.

Nestes termos, atendendo à factualidade processual e procedimental em apreço, não podia a decisão recorrida ter-se limitado a julgar extinta a presente instância por inutilidade superveniente da lide, sem conjecturar a possibilidade da referida instância prosseguir contra o novo acto que foi prolatado pela Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019, que o A. diz não ter satisfeito integralmente a sua pretensão material.

Ao decidir, sem mais, que a presente instância ficava extinta, sem a possibilidade de o A. se manter em juízo a impugnar o citado despacho, a decisão recorrida errou, pois ficaram violados os princípios da tutela jurisdicional adequada e efectiva, do acesso à justiça, de promoção do processo e de economia processual.

Não podendo a instância prosseguir contra o novo acto na forma de intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias, incumbia ao Tribunal ad quo configurar a possibilidade de se convolar a presente intimação numa acção administrativa, passando a tramitar como tal, o que, no caso, se afigurava possível.

A alteração da instância com a ampliação a novos actos que surjam no âmbito ou na sequência do procedimento administrativo e que não satisfaçam integralmente a pretensão do interessado vem prevista no art.º 70.º, n.º 3, do CPTA, no âmbito da acção administrativa.

Nos termos do n.º 4 do indicado art.º 70.º, do CPTA, pretendendo essa ampliação o A. deve apresentar articulado para o efeito no prazo de 30 dias, contado desde a data da notificação do acto, considerando-se como tal, quando não tiver havido notificação, a data do conhecimento do acto obtido no processo.

Portanto, no âmbito da acção administrativa está prevista uma tramitação que satisfaz as especificidades da presente causa e que se adequa à justa composição do litígio, permitindo que o mesmo fique globalmente resolvido.

Conforme os art.ºs 37.º, n.º 1, al a) e 50.º, n.º 1, a acção administrativa afigura-se, também, como um meio inteiramente adequado à apreciação da legalidade do despacho da Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019.

Refira-se que o pedido de ampliação da instância e de alteração do objecto do processo respeitou o prazo indicado no art.º 70.º, n.º 4, do CPTA.

Quanto à circunstância de a intimação para a protecção de direitos, liberdades e garantias implicar um regime em termos de pagamento de taxa de justiça diferente da acção administrativa, há que dar nota, que o A. fez juntar à PI o comprovativo do pagamento da taxa de justiça pelo valor de €306,00. Assim, esta circunstância, em si mesma, não obsta à referida convolação.

Consequentemente, a fim de se apreciar a legalidade do indicado despacho e assim resolver em termos globais e definitivos o litígio que foi trazido à lide, a presente intimação poderia ser convolada para uma acção administrativa, convolação que se impunha à luz do princípio da adequação formal.

Em conclusão, incumbia ao Tribunal ad quo julgar extinta a instância por inutilidade superveniente relativamente aos pedidos formulados na PI, que se tinham de entender como satisfeitos com a prolação da decisão da Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019, mas, em simultâneo, exigia-se que se desse ao A. a possibilidade de prosseguir a acção em juízo, contra o novo acto, através do meio processual adequado ao novo pedido, a saber, através de uma acção administrativa, forma processual para a qual havia de ser convolada a presente intimação.

Nesta sequência, tinha o Tribunal ad quo de ter notificado o A. para se pronunciar sobre uma eventual convolação da presente instância para o meio processual adequado, a acção administrativa, para que assim pudesse vir a ser conhecido o pedido de alteração da instância e de impugnação do acto que foi prolatado pela Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019.

Mais se indique, que a urgência que vinha indicada na PI da presente acção deixou se ser invocada no pedido de alteração do objecto do processo, ou seja, ao requerer a ampliação da instância ao novo acto o A. limita-se a alegar a sua incorrecção e deixa de invocar a necessidade de obter uma decisão final, célere, qua permita acautelar a sua sobrevivência. Esta alteração de fundamentos decorre, obviamente, da própria superveniência procedimental, já que pela decisão da Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019, foi deferido o seu pedido de atribuição de uma pensão de reforma pelo valor de €3.267,03, com efeitos a 24/07/2018, o que terá acautelado a situação de carência que o A. invocada na PI.

Logo, na situação em apreço há que entender que o prosseguimento do processo contra o novo acto deixou de apresentar a urgência que se invocada de inicio.

Assim, considera-se inaplicável ao presente caso o art.º 110.º-A, n.º 1, do CPTA, quando prevê a possibilidade de convolação da intimação para uma providência cautelar. Essa inaplicabilidade decorre, ainda, da circunstância de a alteração da instância já vir requerida no termo da fase dos articulados e muito depois de admitida a PI.

No caso, a convocação teria, portanto, que fazer-se para a forma de acção administrativa.

Termos em que se decide conceder provimento parcial ao recurso, se revoga a decisão recorrida quando declarou a extinção da instância também com relação à requerida apreciação da legalidade da decisão da Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019, sem antes aquilatar da possível convolação do pedido de intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias numa acção administrativa, que prosseguisse com o conhecimento de tal pedido e se determina a baixa dos autos à 1.ª Instância para que proceda a essa aferição.

Mantém-se a decisão recorrida quando julgou extinta a instância, por inutilidade superveniente, relativamente aos demais pedidos formulados na PI.

III- DISPOSITIVO

Pelo exposto, acordam:

- em conceder provimento parcial ao recurso interposto e revogar a decisão recorrida quando declarou a extinção da instância também com relação à requerida apreciação da legalidade da decisão da Directora do Núcleo do CNP, de 18/11/2019, sem antes aquilatar da possível convolação do pedido de intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias numa acção administrativa, se a tal nada mais obstar.
- custas pelo Recorrente e pelo Recorrido, na proporção do decaimento, que se fixa em partes iguais (cf. art.ºs. 527.º n.ºs 1 e 2 do CPC, 7.º, n.º 2 e 12.º, n.º 2, do RCP e 189.º, n.º 2, do CPTA).

Notifique nos termos habituais, considerando-se que no presente processo, porque urgente, os respectivos prazos não estão suspensos para a prática de actos processuais que possam realizar-se via SITAF, ficando apenas ressalvadas as situações que configurem justo impedimento - cf. art.º 7.º, n.º 7, al. a), da Lei n.º 1-

A/2020, de 19/03, na redacção dada pela Lei n.º 4-A/2020, de 06/04.

Lisboa, 16 de Abril de 2020.

(Sofia David)

(Dora Lucas Neto)

(Pedro Nuno Figueiredo)

Fonte: http://www.dgsi.pt