

CES
COOPERATIVISMO E ECONOMIA SOCIAL

Núm. 36 (2014), páxs. 177-190

ISSN: 1130-2682

O ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE
COIMBRA, DE 10-09-2013, E A REPARTIÇÃO
DA COMPETÊNCIA JURISDICIONAL SOBRE
ASSOCIAÇÕES CANONICAMENTE ERECTAS NA
JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS PORTUGUESES

*THE JUDGMENT OF THE COURT OF APPEAL OF
COIMBRA, 9/10/2013, AND THE ALLOCATION OF
JURISDICTION OVER CANONICAL ASSOCIATIONS
IN THE CASE LAW OF PORTUGUESE COURTS*

LICÍNIO LOPES MARTINS¹

¹ Doutor em Direito Administrativo. Docente da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. PhD in Administrative Law Professor at the Law School of Coimbra University. Correio eletrónico: licinio@fd.uc.pt.

RESUMO

O Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra supra referido incide sobre uma das questões mais problemáticas do ordenamento jurídico português, quer ao nível substantivo, quer ao nível da competência jurisdicional. No primeiro aspecto releva sobretudo o quadro das relações entre o Direito Comum (Direito do Estado) e o Direito Canónico na regulação jurídica das instituições canonicamente erectas a que seja reconhecida personalidade jurídica civil. No segundo, está em causa saber qual ou quais os critérios que hão-de ser decisivos para delimitar o âmbito da jurisdição competente para a resolução de litígios emergentes da actividade interna e externa daquelas entidades: a Jurisdição Comum ou a Jurisdição Eclesiástica. As Santas Casas da Misericórdia constituem, neste contexto, um case study exemplar.

PALAVRAS-CHAVE: Santas Casas da Misericórdia; associações canonicamente erectas; Direito Comum; Direito Canónico; Jurisdição Comum; Jurisdição Eclesiástica; jurisprudência dos Tribunais Portugueses.

ABSTRACT

The abovementioned judgment of the Court of Appeal of Coimbra focuses on one of the most problematic issues of the Portuguese legal system, both at the substantive level and in terms of jurisdiction. The first aspect relates to the particular context of the relationships between Common Law (Law of the State) and the Canon Law on the legal regulation of canonical institutions which have a civil legal status. The second aspect is all about knowing which criterion/criteria will be critical to define the scope of the competent jurisdiction for the resolution of disputes arising out of the internal and external activity of those entities: the Common Jurisdiction or the Ecclesiastical jurisdiction. Santas Casas da Misericórdia (Church-based social work) are, in this context, a case study model.

KEY WORDS: Santas Casas da Misericórdia; canonical associations; Common Law; Canon Law; Ordinary Jurisdiction; Ecclesiastical Jurisdiction; case law of the Portuguese Courts.

SUMÁRIO: 1. NOTA PRÉVIA: SÍNTESE SOBRE O LITÍGIO *SUB IUDICE* E SOBRE A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS PORTUGUESES. 2. AS MISERICÓRDIAS COMO ASSOCIAÇÕES PRIVADAS DE FIÉIS. 3. A JURISDIÇÃO COMPETENTE *RATIONE MATÉRIA* E DA NATUREZA DO REGIME JURÍDICO.

CONTENTS: 1. *PRELIMINARY REMARK: SUMMARY ON THE DISPUTE SUB IUDICE AND ON THE CASE LAW OF THE PORTUGUESE COURTS.* 2. *MISERICÓRDIAS AS PRIVATE ASSOCIATIONS OF CHURCHGOERS* 3. *THE COMPETENT JURISDICTION RATIONE MATTER AND THE NATURE OF THE LEGAL REGIME.*

I NOTA PRÉVIA: SÍNTESE SOBRE O LITÍGIO *SUB IUDICE* E SOBRE A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS PORTUGUESES

O Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra (TRC), de 10-09-2013, reflecte uma das matérias mais problemáticas da ordem jurídica portuguesa: a relação entre a ordem jurídica-civil e a ordem jurídica canónica (o direito concordatário), com inerentes projecções ao nível da jurisdição competente (a comum/civil ou a eclesiástica).

Subjacente ao Acórdão do TRC está um *conflito relacionado com a aplicação de uma pena disciplinar expulsiva a um associado de uma Santa Casa de Misericórdia* pelos respectivos órgãos (a Mesa Administrativa e a Assembleia Geral).

Parecendo-nos indiscutivelmente acertada uma das linhas jurisprudenciais nele fixadas – concretamente, a competência da jurisdição civil para julgar os pedidos de indemnização por danos não patrimoniais fundados em eventuais actos ilícitos conexos ou derivados de decisões disciplinares expulsivas, na medida em que tais factos e respectivas consequências são inteiramente disciplinados pela lei civil (especificamente, pelos artigos 483.º e 496.º do Código Civil)² -, menos líquida já se afigurará a outra orientação que dele resulta, concretizada na tese de que os Tribunais Judiciais não têm competência material para apreciar a legalidade da expulsão dos associados das Santas Casas de Misericórdia (Misericórdias),

² Localizado na subsecção dedicada à responsabilidade por actos ilícitos, estabelece o n.º 1 do artigo 483.º do Código Civil: “Aquele que, com dolo ou mera culpa, violar ilicitamente o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios fica obrigado a indemnizar o lesado pelos danos resultantes da violação”. Sobre a mesma matéria, adianta-se no n.º 1 do artigo 496.º do mesmo Código que na “fixação da indemnização deve atender-se aos danos não patrimoniais que, pela sua gravidade, mereçam a tutela do direito”, sendo que, nos termos do n.º 4, o “montante da indemnização é fixado equitativamente pelo tribunal, tendo em atenção, em qualquer caso, as circunstâncias referidas no artigo 494.º”.

na sequência de procedimentos disciplinares instaurados e decididos pelos seus órgãos estatutários.

A este propósito, refira-se que o associado, antes de ter proposto a acção relativa ao pedido de indemnização contra a Misericórdia que o expulsou, já havia demandado a mesma entidade no tribunal judicial competente, pedindo a declaração de nulidade e de ilegalidade da deliberação da Mesa da Misericórdia (ratificada pela Assembleia Geral). Contudo, o tribunal declarou-se materialmente incompetente para apreciar o pedido, por tal matéria pertencer à jurisdição dos tribunais eclesiais.

É, precisamente, sobre esta segunda questão que incidirá a nosso abreviado apontamento ao Acórdão do TRC, sendo certo que este Acórdão se insere numa linha jurisprudencial precedente, não apenas do TRC, mas igualmente de todos os Tribunais Superiores, em especial do Tribunal da Relação do Porto (TRP) e do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), embora, saliente-se, nem sempre de forma unânime.

O TRC, em Acórdão de 23-11-2010, já havia decidido que os Tribunais Judiciais não têm competência material para apreciar a legalidade da exclusão dos associados de uma Misericórdia, decidida pela respectiva mesa da assembleia geral, com fundamento no facto da autoridade eclesial ter considerado e emitido declaração no sentido de que associados “havam abandonado a comunhão eclesial”, pelo que, “segundo o teor do Cân. 316, 1 e 2”, deveriam “ser demitidos da Irmandade da Santa Casa da Misericórdia”³.

Semelhante orientação consta de um Acórdão de 16-06-2009 e de outro Acórdão de 17-05-2011 do mesmo Tribunal, concluindo-se neste segundo que, em função do disposto nos artigos 44.º a 51.º, 68.º a 70.º do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro⁴, e do estabelecido nos artigos 1.º, 8.º a 12.º da actual Concordata (2004) celebrada entre o Estado Português e a Santa Sé, as Irmandades das Santas Casas das Misericórdias são pessoas jurídicas constituídas na ordem jurídica canónica, regendo-se pela ordem jurídica portuguesa nos aspectos específicos inerentes ao desenvolvimento da sua actividade de prossecução de fins de assistência e solidariedade e pela ordem jurídica canónica quanto aos demais aspectos da sua actividade, **desde que os mesmos se reportem a normas da ordem jurídica canónica**. Consequentemente, os Tribunais Judiciais são incompetentes em razão da matéria para apreciarem a legalidade da destituição dos órgãos sociais da Santa Casa da Misericórdia decidida por autoridade eclesial (Bispo da Diocese com-

³ Disponível no site www.dgsi.pt (tal como os demais acórdãos a que nos referimos no texto).

⁴ Diploma que aprova o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social, no qual se inserem as Misericórdias. Entidades que são igualmente qualificadas como Instituições Particulares de Solidariedade Social, desde que (também) prossigam fins de solidariedade social e não apenas fins de natureza religiosa.

petente), bem como a legalidade da deliberação eleitoral tomada em Assembleia Geral da mesma Misericórdia.

O TRP, em Acórdão de 2-12-1996, fixou a jurisprudência de que os conflitos de funcionamento entre órgãos de Irmandades da Misericórdia ou Santas Casas da Misericórdia sujeitas à vigilância da autoridade eclesiástica e que nada tenham a ver com actividades ligadas à solidariedade social são da competência de tal autoridade a quem compete dirimi-los, pelo que os tribunais comuns não têm competência para a convocação de uma assembleia geral extraordinária de uma Santa Casa da Misericórdia requerida por não funcionamento de uma anterior Assembleia Geral.

A mesma linha de jurisprudência viria a ser adoptada no Acórdão de 27-04-2009. Partindo do pressuposto de que a Concordata de 2004 veio reforçar a autonomia e a separação de poderes entre Estado e Igreja Católica, concluiu que as condições das candidaturas, a idoneidades dos seus membros, as irregularidades e os vícios da convocação, no que respeita à eleição dos corpos gerentes de uma Misericórdia, como problema interno dessa instituição, compete ao Ordinário Diocesano, como autoridade eclesiástica. Por conseguinte, não cabe aos Tribunais Judiciais, por serem materialmente incompetentes, a preparação e julgamento das irregularidades, vícios de convocação, oportunidade de marcação da Assembleia Geral das Misericórdias, por respeitarem à eleição dos corpos gerentes dessa instituição.

Mas já no Acórdão de 27-01-2009, o mesmo Tribunal decidiu que, caso a Igreja esteja *constituída em associação de direito privado*, é de entender que *a validade formal de uma deliberação por ela adoptada é aferida pelas normas de direito privado do Estado*, concretamente as relativas ao direito de associação, e pelos respectivos estatutos, na medida em que sejam acolhidos na lei e a ela sejam conformes. Para este efeito, o Tribunal fez uma distinção entre o acto em si – isto é, entre o conteúdo substantivo da deliberação de expulsão de um membro de uma igreja por motivos de índole religiosa (que é matéria indiscutivelmente do foro religioso) - e a apreciação da validade formal desse acto ou deliberação, concluindo que *os Tribunais Judiciais são competentes para apreciar pedidos de impugnação de deliberações sociais de associações religiosas* (de igrejas ou comunidades religiosas constituídas em associação de direito privado), *com fundamento em irregularidades formais*.

Não menos incisivo é Acórdão de 5-05-2005, nos termos do qual os Tribunais Judiciais são os materialmente competentes para conhecer de alegadas irregularidades respeitantes às eleições de uma Misericórdia, e o Acórdão de 5-06-2006, ainda do TRP, no qual se decidiu que as Misericórdias, embora nasçam na esfera eclesial, são “associações de fiéis” de índole particular e não de natureza pública, seja eclesiástica ou civil, e, por isso, devem ser consideradas instituições particulares de solidariedade social (IPSS), sendo-lhes aplicável o Estatuto destas instituições

(o Decreto-Lei n.º 119/83). Adiantando-se que o objectivo das Misericórdias não é o evangelizar ou fazer proselitismo religioso, sendo meras “associações de fiéis”, naturalmente imbuídas de espírito cristão, mas que visam com a sua organização associativa prestar auxílio aos carenciados. Pelo que, apesar de se constituírem no seio da Igreja, essas “associações de fiéis” são entes associativos privados, embora sujeitos à “vigilância das competentes entidades eclesiásticas”, mas apenas nos domínios em que estas são soberanas, o que não abrange os actos inerentes ao funcionamento da instituição, nomeadamente o contencioso eleitoral, devendo quanto a este serem seguidas as regras associativas do direito privado, mormente, as constantes do Estatuto das IPSS. Ora, nos termos do disposto no artigo 40.º daquele Estatuto, as organizações e instituições religiosas que, para além dos fins religiosos também desenvolvam actividades enquadráveis no âmbito das prosseguidas pelas pessoas colectivas de solidariedade social, estão, quanto a tais actividades, sujeitas ao regime previsto no referido Estatuto. Consequentemente, compete aos Tribunais Judiciais e não aos Tribunais Eclesiásticos – Ordinário Diocesano – a competência para apreciar o pedido de impugnação de deliberação da Assembleia eleitoral dos seus corpos sociais, com fundamento em alegadas irregularidades.

Não menos rica é a jurisprudência do STJ. Vejamos alguma dessa jurisprudência.

Por Acórdão de 11-07-1985, entendeu o STJ que, com base na Concordata celebrada entre Portugal e a Santa Sé, em 7 de Maio de 1940, a Igreja Católica pode organizar-se livremente, de harmonia com as normas do direito canónico, e constituir por essa forma associações, corporações ou institutos religiosos, canonicamente erectos, a que o Estado português reconhece personalidade jurídica. Neste âmbito, as irmandades das Misericórdias constituem associações da Igreja Católica, no expreso reconhecimento do artigo 49.º do Estatuto das IPSS, aprovado pelo mencionado Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro.

E, estando as instituições da Igreja Católica submetidas a tutela da autoridade eclesiástica, compete, em cada Diocese, ao respectivo Ordinário o poder de orientação destas entidades, bem como o poder de aprovar os seus corpos gerentes e os relatórios e contas anuais respectivos (cfr. o artigo 48.º do Estatuto das IPS). Ora, competindo ao Ordinário diocesano, por força da lei, a aprovação dos corpos gerentes das Misericórdias, caber-lhe-á também, por necessária inerência, verificar a regularidade da eleição, pelo que tem de concluir-se pela incompetência dos Tribunais Judiciais para apreciar as irregularidades alegadamente verificadas na eleição dos corpos gerentes das Misericórdias.

Num outro Acórdão de 27-01-2005, o STJ viria a introduzir uma ***distinção baseada na matéria*** concretamente em causa, nos seguintes termos: o artigo III da Concordata de 1940 reconhece à Igreja Católica o poder de se organizar livremente de harmonia com as normas do Direito Canónico e constituir, por essa forma, associações ou organizações a que o Estado reconhece personalidade jurídica, no condicionalismo aí referido, sendo as mesmas administradas sob a vigilância e fis-

calização da competente autoridade eclesiástica. *Mas se tais associações, além de fins religiosos, se propuserem também fins de assistência e beneficência, ficam, na parte respectiva, sujeitas ao regime instituído pelo direito português para estas associações ou corporações*, que se tornará efectivo através do Ordinário competente, conforme dispõe o artigo IV da referida Concordata. E adiantou que, interpretando este segmento da norma concordatária, o legislador, no Decreto-Lei n.º 119/83, de 25-2, definiu as áreas de tutela do Estado e as da Igreja Católica. No caso das Misericórdias, associações de fiéis, constituídas na Ordem Jurídica Canónica, cabe ao Ordinário diocesano a aprovação dos respectivos corpos gerentes. Consequentemente, essa aprovação abrange as irregularidades na admissão de “irmãos”, bem como as do respectivo processo eleitoral.

Esta jurisprudência viria a ser reafirmada no Acórdão de 17-02-2005, segundo a qual o acto da Mesa Administrativa de uma Misericórdia relativo à admissão, filiação ou adesão de novos irmãos como membros efectivos da Irmandade respeita exclusivamente à vida interna ou interorgânica da instituição em causa, cuja fiscalização e tutela competem, por isso, ao Ordinário diocesano. Pelo que não cabe, assim, aos Tribunais Judiciais indagar da idoneidade ou da inidoneidade dos candidatos à filiação nesse instituto eclesial, e muito menos sindicar a “legalidade”, ou sequer a oportunidade ou a conveniência, do acto de apreciação (positiva ou negativa) dessas candidaturas ou pedidos de filiação/admissão. E daí – concluiu - a incompetência dos Tribunais Judiciais “*ratione materiae*” para a sindicância da questionada legalidade. Incompetência que é, naturalmente, extensiva à apreciação de providências cautelares de suspensão da decisão da Mesa Administrativa - órgão executivo da Misericórdia - sobre a admissão de novos irmãos (associados).

Não menos importante é o Acórdão de 26-04-2007, sobre a Santa Casa da Misericórdia do Porto.

Nele se decidiu que, como Misericórdia e atento o seu compromisso, aquela entidade é uma instituição integrante da ordem jurídica canónica como associação de fiéis pública, que visa, enformada pelos princípios da doutrina e moral cristãs, satisfazer carências sociais e praticar actos de culto católico, tendo, na ordem jurídica civil, a natureza de instituição particular de solidariedade social.

Colocando o problema ao nível jurídico-constitucional, o STJ avançou que o artigo 41.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa (CRP) não resolve a questão da competência ou incompetência dos Tribunais Cíveis para conhecerem da impugnação da eleição dos corpos sociais das misericórdias que prossigam a referida duplicidade de fins, abrindo apenas caminho à relevância das Concordatas estabelecidas entre Portugal e a Santa Sé⁵. E estas, situando-se em plano

⁵ O n.º 4 do artigo 41.º da CRP estabelece que as “igrejas e outras comunidades religiosas estão separadas do Estado e são livres na sua organização e no exercício das suas funções e do culto”.

inferior ao da CRP, estão, no entanto, num plano superior ao das normas internas do Estado Português.

Ora, do artigo 4.º do teor da Concordata de 1940 resulta a *competência do Ordinário diocesano para apreciar o pedido de impugnação dum acto eleitoral duma Misericórdia, quer seja invocada a violação do direito canónico, quer a violação do direito português*. Por se situarem hierarquicamente abaixo, as normas internas portuguesas que disponham em sentido diferente cedem em face das Concordatas. E perante a Concordata de 2004, *se estiver em causa a violação do direito canónico, será chamada a intervir a autoridade da Igreja, se estiver em causa a violação do direito interno português, recorre-se aos Tribunais Cíveis*.

Na mesma linha, sentenciou o STJ no Acórdão de 17-12-2009 que, face ao preceituado nos artigos X, XI e XII da Concordata de 2004, não se situa no âmbito da jurisdição dos tribunais portugueses a dirimição de litígios situados na vida interna de pessoas jurídicas canónicas, regidos pelo Direito Canónico, aplicado pelos órgãos e autoridades do foro canónico que exerçam uma função de vigilância e fiscalização sobre as mesmas. Nestes termos, os Tribunais portugueses apenas são competentes para a aplicação dos regimes jurídicos instituídos pelo direito português, nomeadamente no Decreto-Lei n.º 119/83, que aprovou o já mencionado regime das IPSS, mas apenas quanto às actividades de assistência e solidariedade, exercidas complementarmente pelas pessoas jurídicas canónicas. Consequentemente, está excluída - desde logo, como decorrência do princípio constitucional da separação da Igreja e do Estado - a possibilidade de outorgar a um tribunal ou entidade pública o poder de sindicar um concreto acto ou decisão da competente autoridade eclesiástica no exercício da sua tarefa de vigilância e fiscalização sobre a vida interna de associações constituídas sob a égide do Direito Canónico, sendo certo que, no caso *sub iudice*, estava em causa a recusa de homologação do resultado eleitoral para os corpos gerentes de uma Misericórdia, estatutariamente imposta como condição para a investidura, *não podendo, por força do referido princípio constitucional, existir zonas de interferência, sobreposição ou colisão entre as competências atribuídas aos órgãos estaduais e as conferidas às autoridades eclesiásticas*.

Por último, num Acórdão mais recente, de 22-02-2011, *o STJ decidiu que compete aos Tribunais Judiciais resolver conflitos que possam surgir entre pessoas jurídicas canónicas erectas pela Igreja e com personalidade jurídica civil, no que concerne à organização e regime de funcionamento*, designadamente quanto à sua autonomia no campo da administração e da disposição dos seus bens temporais. E adiantou que o actual Código de Direito Canónico, promulgado pelo Papa João Paulo II, faz uma distinção, que não constava do anterior Código de Direito Canónico (de 1917), das associações de fiéis ligadas à Igreja Católica, entre as associações públicas e privadas, sendo que as primeiras adquirem a personalidade jurídica, quer pelo próprio direito, quer por decreto da autoridade

competente, e as segundas adquirem essa personalidade apenas por decreto especial da autoridade competente que expressamente a conceda, correspondendo essa distinção aos dois modos de actuação de tais associações: as primeiras fazem-no em nome da Igreja e comprometendo-a como instituição social, e as segundas actuam em nome próprio, ainda que visando uma e outra o bem da Igreja. Só que esta distinção é decisiva, tendo relevância na autonomia de umas e outras: enquanto as associações públicas estão sob a efectiva direcção da autoridade eclesiástica e os respectivos bens são havidos como bens eclesiásticos, as associações privadas apenas estão sujeitas a vigilância da autoridade eclesiástica, pertencendo-lhes a livre administração dos bens próprios.

Mais: o princípio da separação entre o Estado e a Igreja Católica e outras, consagrado no artigo 41.º, n.º 4, da CRP, envolve, como um dos seus corolários, o da não ingerência daquele na organização das Igrejas e no exercício das suas funções de culto, não podendo os poderes públicos intervir nessas áreas, ***a não ser na medida em que por via normativa regulam a liberdade de organização e associação privada, o que justamente está no cerne do entendimento da reserva de competência dos Tribunais Comuns para dirimir conflitos que envolvam matéria atinente a um direito fundamental como é o de associação.***

2 AS MISERICÓRDIAS COMO ASSOCIAÇÕES PRIVADAS DE FIÉIS

Em face do Código de Direito Canónico de 1983, pode considerar-se pacífica, na jurisprudência dos Tribunais portugueses, a qualificação das Misericórdias como associações de fiéis de índole particular e não de natureza pública, canonicamente erectas, embora pareça ser essa a doutrina oficial da Igreja Católica emitida já após a aprovação daquele novo Código, ***tendo-se generalizado em diversos sectores da Igreja a doutrina que considera que as Misericórdias seriam associações públicas de fiéis, o que correspondia ficarem tais instituições submetidas à tutela administrativa da Hierarquia da Igreja, pois, segundo aquele Código, só as associações privadas de fiéis estão dispensadas de tal tutela.*** Esta posição veio a ser oficialmente assumida por todo Episcopado na decisão do Pontifício Conselho para leigos, emitida na cidade do Vaticano, em 30 de Novembro de 1992⁶.

Nesta parte, concordamos inteiramente com a jurisprudência a que, antes, nos referimos. As Misericórdias (ou Santas Casas de Misericórdia) são instituições constituídas na ordem jurídica canónica com o objectivo de satisfazer carências sociais e de praticar actos de culto católico, de harmonia com o seu espírito tradicional. As disposições do Estatuto das IPSS são-lhes directamente aplicáveis

⁶ Sobre o tema, Licínio LOPES MARTINS, *As Instituições Particulares de Solidariedade Social*, Almedina, Coimbra, 2009, pp. 485 e ss.

em tudo quanto diga respeito às actividades de solidariedade social, embora sem prejuízo das sujeições canónicas que lhe são próprias (artigos 40.º, e 68.º a 71.º do Estatuto das IPSS). Através destas disposições, as Misericórdias, dado o seu carácter associativo, ficam sujeitas ao regime específico das associações de solidariedade social (artigos 72.º a 75.º do Estatuto das IPSS). As Misericórdias são, pois, associações de solidariedade social. O mesmo regime é aplicável a todas as outras associações constituídas segundo o Direito Canónico, independentemente do modo associativo que assumam, porquanto nos termos do artigo 49.º dos Estatutos das IPSS, podem assumir qualquer forma (associação de solidariedade social, de voluntários de acção social). Às associações mutualistas fundadas por instituições ou organizações da Igreja Católica ser-lhes-á aplicável o regime próprio deste tipo de associações.

O seu reconhecimento na ordem jurídica civil resulta da simples participação escrita da erecção canónica aos serviços competentes para o exercício dos poderes tutelares (cfr. o artigo 45.º dos Estatutos das IPSS - no caso, as delegações distritais do Instituto de Segurança Social).

Mas relativamente às Misericórdias convém esclarecer que, no Direito actual, podem, sob o ponto de vista do seu processo de constituição, subdividir-se em duas espécies: por um lado, temos as Misericórdias canonicamente erectas, nas quais se incluem as instituições canonicamente erectas sob a forma de Irmandade da Misericórdia ou Santa Casa da Misericórdia, constituídas antes ou depois da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 119/83 (sendo que a partir desta data só podem assumir essa designação as organizações canonicamente erectas - artigo 68.º, do Decreto-Lei n.º 119/83), e as Santas Casas da Misericórdia que, embora constituídas antes da data deste diploma, mas não sob a forma de Irmandade da Misericórdia, tenham, ao abrigo do artigo 95.º daquele diploma, solicitado à autoridade competente o reconhecimento da sua constituição na ordem jurídico canónica, ou no caso de coexistirem com uma irmandade canonicamente erecta, tenham, nos termos do artigo 96.º, do Decreto-Lei n.º 119/83, solicitado a sua integração na Irmandade.

Por outro lado, temos as Santas Casas da Misericórdia que não adoptaram nenhuma destas formas, continuando com o estatuto de instituições constituídas na ordem jurídica civil e por esta integralmente regidas, sendo, pois, associações de solidariedade social puramente civis, tendo apenas de particular o facto de poderem continuar a designar-se por Santas Casas da Misericórdia (artigos 95.º, n.º 2, e 96.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 119/83). Consequentemente, o problema *sub iudice* não se coloca em relação a este segundo grupo de Misericórdias, mas tão só relativamente às primeiras.

3 A JURISDIÇÃO COMPETENTE *RATIONE MATÉRIA* E DA NATUREZA DO REGIME JURÍDICO

Como se salientou, as Misericórdias são associações canonicamente erectas e, por prosseguirem fins de solidariedade social, são reconhecidas como instituições particulares de solidariedade social. Portanto, são associações privadas canonicamente erectas. Mas tal qualidade jurídica - as Misericórdias constituírem associações ou instituições da Igreja Católica - não implica a incompetência generalizada dos Tribunais Cíveis em razão da matéria para se pronunciarem sobre as irregularidades jurídicas verificadas no processo eleitoral dos corpos gerentes e outras matérias relacionadas com a sua organização e procedimentos eleitorais.

Ainda que a autonomia destas instituições seja um dado reconhecido pelo Estado Português, através de um tratado ou convenção internacional, não é forçoso retirar de tal reconhecimento uma incompetência alargada dos Tribunais Cíveis.

Em primeiro lugar, há razões de ordem jurídico-constitucional, como, aliás, viriam a ser relevadas pelo STJ, num dos seus Acórdãos mais recentes sobre a matéria.

Na verdade, a organização estatutária das associações canonicamente erectas, desde que se proponham também realizar fins de solidariedade social nos mesmos termos das demais IPSS, não pode deixar de ser conformada à luz de uma lei civil, embora sem prejuízo do respeito pelas particularidades próprias das normas jurídicas da Igreja, que as enformam. Está em causa a liberdade de associação, o estatuto dos associados (tradicionalmente designados por “irmãos”, mas sem perderem o estatuto de cidadãos só pelo facto de se associarem a uma organização religiosa), as garantias orgânicas e procedimentais necessárias para assegurar o exercício daquela liberdade e, portanto, os direitos fundamentais dos associados. Ora, tudo isto constitui um complexo ou feixe de questões cuja dignidade jurídico-constitucional nos parece inquestionável.

Em segundo lugar, a actividade prestacional realizada pelas Misericórdias, sem prejuízo da dimensão ética, moral ou mesmo espiritual assumida, em nada difere, sob o ponto de vista substancial, da mesma actividade levada a cabo por outras instituições cujos estatutos não sejam aprovados pelas autoridades eclesásticas. Quer isto dizer que esta actividade é integralmente laica, civil ou comum. Como tal e enquanto tal deve ser integralmente sujeita ao direito comum (civil ou administrativo).

Em terceiro lugar, se tal actividade for levada a cabo em directa execução de um contrato administrativo (acordo de gestão ou de cooperação), as regras deste contrato constituem a lei aplicável, tal como sucede com as demais organizações. Consequentemente, o financiamento das actividades desenvolvidas ao abrigo destes contratos, assim como qualquer financiamento, deve submeter-se às leis civis (gerais ou especiais) aplicáveis. Do mesmo modo, os mecanismos e instrumentos

de controlo devem ser conformados pela lei comum, cabendo a respectiva competência às autoridades administrativas e aos Tribunais Comuns.

Na verdade, da circunstância de o artigo 48º dos Estatutos das IPSS reconhecer competência ao Ordinário da Diocese para a aprovação dos corpos gerentes e do relatório e contas não pode retirar-se um princípio geral de incompetência da Jurisdição Comum. O que se pretende com a previsão contida naquele artigo é tão só isto: identificar uma certa autoridade da Igreja que, no âmbito desta Instituição, se repute mais idónea para praticar aqueles actos. E esta conclusão em nada é prejudicada pelo artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 119/83, onde se dispõe que a aplicação do presente Estatuto às instituições da Igreja Católica é feita com respeito pelas disposições da Concordata⁷. Pelo contrário, esta disposição vem até confirmá-lo, pois a 2ª parte do seu artigo IV devolve para o regime estabelecido na lei civil a competência para disciplinar as organizações religiosas que se dediquem também a fins de beneficência ou assistência.

Assim, e desde logo, as instituições canonicamente erectas, para serem havidas como IPSS, terão de assumir uma das formas admitidas pelo Estatuto aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/83, a saber (artigo 49º): associações de solidariedade social; associações de voluntários de acção social; associações de socorros mútuos; fundações de solidariedade social; irmandades da misericórdia. Ora, a partir do momento em que assumam tal qualificação ou forma, os respectivos “estatutos deverão...conformar-se com as disposições aplicáveis” da lei que aprova o Estatuto das IPSS (artigo 46.º, n.º 3, daquele diploma). Pelo que a assunção de tal qualidade não pode dispensar o cumprimento dos requisitos legalmente estabelecidos pela lei comum (requisitos substantivos, organizatórios e procedimentais).

No tocante à organização interna, em caso algum poderá dispensar-se a observância das regras da lei civil destinadas a assegurar a regularidade de constituição dos órgãos e do seu funcionamento, tendo em conta designadamente as garantias de democraticidade, transparência e isenção. A violação sistemática destas regras pode constituir fundamento de suspensão ou destituição judicial dos seus membros. Na medida em que estejam em causa disposições normativas emitidas pelo Estado ao abrigo das suas competências constitucionais, em caso de litígio a jurisdição competente não pode deixar de ser a Jurisdição Comum (e não a Eclesiástica).

Do ponto do regime jurídico aplicável, temos de ter presentes dois dados fundamentais: se as instituições canonicamente erectas pretendem apenas prosseguir uma actividade cultural ou religiosa, a competência cabe à Jurisdição Eclesiástica, por se tratar de matérias religiosas que interessam à Igreja; se pretendem prosseguir uma finalidade de solidariedade social, então cessa aqui, e nesta parte, aquela jurisdição (*cessante rationes legis, cessat lex ipsa*), para dar o seu lugar

⁷ E sempre assim teria de ser, em face da superioridade hierárquico-normativa dos tratados internacionais sobre a legislação interna.

à Jurisdição do Estado, Civil ou, eventualmente, a Administrativa. Tal constitui uma exigência constitucional indeclinável e de uma exigência do princípio geral que ilumina a separação material de jurisdições – no caso, a separação entre matéria espiritual e matéria de ordem temporal, como, aliás, já escreveu o ilustre Professor Barbosa de Melo em 1970, ao interpretar o artigo IV da Concordata celebrada entre Portugal e a Santa Sé, afirmando que a restrição introduzida na 2ª parte do artigo consiste em abandonar ao legislador interno a faculdade de definir, dentro de certos limites, a capacidade jurídica e o regime de administração de que as entidades nela referidos não-de gozar no direito português. Esses limites cifram-se, quanto à capacidade, na obrigação de equiparar em vantagens a situação deles à das pessoas civis destinadas a atingir finalidades idênticas e, quanto à administração, em exigir que o regime a aplicar se torne efectivo através do Ordinário competente. Observados estes limites, o legislador está autorizado a decidir discricionariamente⁸. Esta equiparação da situação jurídica dos entes civis e eclesíasticos deve, pois, como, aliás, adianta o mesmo autor, ser tida como natural, dado que uns e outros colaboram na realização da mesma tarefa pública, de alto relevo na Administração moderna, sendo, igualmente, dominados por necessidades funcionais similares, em cuja satisfação o Estado toma posição de principal interessado.

Em síntese, se as entidades canonicamente erectas se constituem para prosseguir objectivos sociais, se funcionam no âmbito do sistema de acção social, da saúde, do ensino, etc., e se auferem, por isso, do reconhecimento, apoio e protecção estadual, não vemos razões para que as Misericórdias não devam obedecer, na sua dimensão de instituições civis, aos requisitos das restantes IPSS, incluindo a sua sujeição à Jurisdição Comum. Nesta parte, devem ser garantidos, sob o ponto de vista organizatório, procedimental e funcional, os requisitos e as exigências que a CRP estabelece, em geral, para todas as associações civis.

Nestes termos, como se salientou na jurisprudência mencionada, se um “irmão” (associado) é expulso de uma Misericórdia em virtude de, pelo seu comportamento, ter infligido normas, princípios e cânones privativos do Direito Canónico, em virtude da matéria e do Direito que a disciplina – o Direito Canónico -, a reserva de jurisdição cabe, nesta parte e em absoluto, à Jurisdição Eclesiástica. Pelo contrário, saber se ao associado expulso foi assegurado o contraditório, a audiência e a defesa já decorre do seu “estatuto” como cidadão (e não apenas como “irmão”); aqui é o seu estatuto constitucional de pessoa-cidadão que decisivamente releva. Consequentemente, quando violadas aquelas garantias, a jurisdição competente não poderá deixar de ser a Jurisdição Comum. Do mesmo modo, saber se os procedimentos eleitorais nas Misericórdias decorrem de forma

⁸ Cfr. A. Barbosa DE MELO, *As Pessoas Colectivas Eclesiásticas Católicas e o Artigo 161º do Código Civil*, Revista de Direito e Estudos Sociais, Ano XVI, Julho-Dezembro, n.ºs 3-4, Coimbra, 1969, pp. 394-395.

transparente, democrática, salvaguardando, à luz da lei civil, a participação eleitoral, activa e passiva, dos respectivos associados é matéria que, em caso de litígio, cabe à Jurisdição Comum averiguar. À Jurisdição Eclesiástica caberá averiguar as causas de inelegibilidade especificamente decorrentes do Direito Canónico (p. ex., a “conduta anticatólica” de um associado/ “irmão”).

Em síntese, quanto à repartição de competências jurisdicionais sobre as Misericórdias canonicamente erectas temos dois níveis de jurisdição competentes: a Jurisdição Eclesiástica (da Igreja Católica) e a Jurisdição do Estado, tudo dependendo da matéria específica e concretamente em causa e do regime jurídico aplicável – se o Direito Canónico, se o Direito Comum -, sendo que, naquela última, a competência poderá, eventualmente, ser repartida entre a Jurisdição Civil e a Administrativa, tudo dependendo da natureza dos poderes concretamente exercidos pelas pessoas colectivas em causa. Aliás, neste âmbito – o Administrativo – não deixa de ser relevante o facto de o Código do Procedimento Administrativo estabelecer no n.º 4 do artigo 2 que os “preceitos deste Código podem ser mandados aplicar por lei à actuação dos órgãos das instituições particulares de interesse público”. Categoria de entidades - instituições particulares de interesse público – na qual se incluem, desde logo, as Misericórdias, na sua qualidade de pessoas colectivas de utilidade pública⁹.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- BARBOSA DE MELO, António, *As Pessoas Colectivas Eclesiásticas Católicas e o Artigo 161º do Código Civil*, Revista de Direito e Estudos Sociais, Ano XVI, Julho-Dezembro, n.ºs 3-4, Coimbra, 1969, pag. 385-405.
- COSTA GONÇALVES, Pedro, *Entidades Privadas com Poderes Públicos*, Almedina, Coimbra, 2005, pag. 889-894.
- GOMES CANOTILHO, J. J. e LOPES MARTINS, Licínio, *O Regime Jurídico das Santas Casas da Misericórdia e a Competência Jurisdicional dos Tribunais Comuns*, publicação da Santa Casa da Misericórdia de Matosinhos, Matosinhos, 2005, pag. 5-155.
- LOPES MARTINS, Licínio, *As Instituições Particulares de Solidariedade Social*, Almedina, Coimbra, 2009, pag. 198-209, 485-513.
- LOPES MARTINS, Licínio, *Aplicação do Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas às Instituições Particulares de Solidariedade Social* (Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo – 1.ª Secção, de 8/10/2002, Proc. n.º 1308/02), Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 55, 2006, pag. 17-55.

⁹ Sobre o tema, Licínio LOPES MARTINS, *As Instituições Particulares de Solidariedade Social*, Almedina, Coimbra, 2009, pp. 198 e ss., e Pedro COSTA GONÇALVES, *Entidades Privadas com Poderes Públicos*, Almedina, Coimbra, 2005, pp. 889-894.