

A IMPENHORABILIDADE RELATIVA DE UM CRÉDITO AFETO  
A FINS DE UTILIDADE PÚBLICA. ANOTAÇÃO AO ACÓRDÃO  
DO TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA DE 22/02/2017

*RELATIVE IMMUNITY FROM SEIZURE FOR A CLAIM DESTINED  
TO PURSUE PUBLIC GOALS. COMMENT ON THE DECISION  
OF THE LISBON COURT OF APPEAL OF 22/02/2017*

MARIA JOSÉ CAPELO\* E PAULA TÁVORA VÍTOR\*\*

---

\* Professora Auxiliar da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Páteo da Universidade, 3004-545 Coimbra. Endereço de correio electrónico: mjcapelo@fd.uc.pt.

\*\* Professora Auxiliar da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Páteo da Universidade, 3004-545 Coimbra. Endereço de correio electrónico: paulavit@fd.uc.pt.



## 1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

O Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 22/02/2017 (proc. n.º 26521/09.1TSNT-B.L1-4) debruça-se sobre o âmbito de uma penhora numa ação executiva movida contra uma Instituição Particular de Solidariedade Social, nomeadamente sobre os pressupostos de uma isenção da penhora fixada na lei processual. Esta é, aliás, a única questão sujeita a apreciação do tribunal *ad quem*, delimitada pelas alegações do exequente: saber se um crédito de que a executada é titular é abrangido pelo regime da *impenhorabilidade relativa*.

O n.º 1 do artigo 735.º prescreve que “estão sujeitos à execução todos os bens do devedor suscetíveis de penhora que, nos termos da lei substantiva, respondem pela dívida exequenda”. A penhora<sup>1</sup> pode recair sobre imóveis, móveis ou direitos, sendo que, tratando-se de um direito de crédito, o devedor é notificado de que o crédito fica à ordem do tribunal.

Contudo, à luz do Código de Processo Civil (CPC)<sup>2</sup>, há bens do devedor que nunca podem ser penhorados (impenhorabilidade absoluta<sup>3</sup>), que apenas o podem ser em certas condições (impenhorabilidade relativa<sup>4</sup>) ou que são suscetíveis de penhora em parte (impenhorabilidade parcial<sup>5</sup>).

No caso em análise, o objeto de penhora (no montante de 13.063,50€) incide sobre um crédito que a executada (*Instituição Particular de Solidariedade Social* - IPSS) detém sobre o *Instituto da Segurança Social*, que corresponde ao pagamento das participações deste Instituto para o funcionamento das valências de educação pré-escolar, nas modalidades de atividades educativas e atividades de apoio social.

Estaremos perante um crédito impenhorável? Em que termos opera esta isenção de penhora?

O Tribunal *a quo*, no despacho objeto de recurso, pronunciou-se no sentido de considerar este crédito impenhorável nos termos do n.º 1 do artigo 737.º do CPC. Nos termos desta disposição, estão isentos de penhora, salvo tratando-se de exe-

---

<sup>1</sup> Rui Pinto (*A Ação Executiva*, AAFDL, 2018, p. 460, itálico do Autor) assinala que “o ato da penhora tem por objeto toda e qualquer situação jurídica ativa disponível de natureza patrimonial, integrante da esfera jurídica do executado, cuja titularidade possa ser transmitida forçadamente nos termos da lei substantiva”.

<sup>2</sup> As partes podem estipular, por negócio jurídico, impenhorabilidades específicas de determinados bens (cfr. entre outros, artigos 602.º e 603.º do Código Civil).

<sup>3</sup> Cfr. Artigo 736.º do CPC.

<sup>4</sup> Cfr. Artigo 737.º do CPC.

<sup>5</sup> Cfr. Artigo 738.º do CPC.

ção para pagamento de dívida com garantia real, os bens de pessoas coletivas de utilidade pública, que se encontrem especialmente afetados à realização de fins de utilidade pública. O exequente, inconformado, veio questionar precisamente o preenchimento dos requisitos que fundam o tratamento excecional deste crédito ao pôr em causa a caracterização da executada como “pessoa coletiva de utilidade pública”.

Ora, no caso, a particular configuração da executada é precisamente a pedra angular que permite a caracterização do crédito em causa. Mas o n.º 1 do artigo 737.º do CPC é mais exigente, uma vez que exige ainda a vinculação daquele crédito a uma função. Assim, a sujeição ao regime da impenhorabilidade relativa dependerá: (1) da natureza jurídica da executada – tratar-se de “pessoa coletiva de utilidade pública”; (2) dos fins em concreto prosseguidos pela executada com o objeto deste crédito – o seu valor estar especialmente afetado “à realização de fins de utilidade pública”. Ou seja, a penhorabilidade do crédito está condicionada à verificação destes dois pressupostos.

## 2 NATUREZA JURÍDICA DA EXECUTADA

A executada é uma Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS), constituída sob a forma de associação<sup>6</sup>, ao abrigo do Estatuto das IPSS (na redação dada pela Lei n.º 76/2015, de 28 de Julho). Trata-se, portanto, de uma estrutura que integra o chamado terceiro setor (cf. artigo 82.º, n.º 4 da Constituição da República Portuguesa - CRP), objeto de expresse acolhimento constitucional no n.º 5 do artigo 63.º da Lei Fundamental, que prevê que o Estado apoie e fiscalize a atividade e o funcionamento das IPSS “com vista à prossecução de objetivos de solidariedade social”, nomeadamente pela promoção de equipamentos de apoio à família, bem como de proteção da infância, da juventude, dos cidadãos com deficiência e da “terceira idade”<sup>7</sup>.

As IPSS são definidas no seu Estatuto como “as pessoas coletivas, sem finalidade lucrativa, constituídas exclusivamente por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao *dever moral de justiça e de solidariedade*, contribuindo para a *efetivação dos direitos sociais dos cidadãos*, desde que não sejam administradas pelo Estado ou por outro organismo público” e são regidas pelos *princípios orientadores da economia social* (art. 1.º, n.ºs 1 e 2 do Estatuto das IPSS).

---

<sup>6</sup> Apesar das alterações legais ao estatuto, as formas jurídicas de IPSS continuam a sujeitar-se a um princípio de tipicidade (cfr. sobre este ponto, Licínio Lopes Martins, *As IPSS e a organização administrativa de segurança social*, in *Gestão de Organizações e Empreendedorismo na Economia Social*, Coord. de J. Augusto Felício, CAJIL, Lisboa, 2017, p. 408).

<sup>7</sup> Sobre a referência constitucional e o novo estatuto das IPSS, ver Licínio Lopes Martins, *As IPSS e a organização administrativa de segurança social*, *cit.*, p. 405 ss.

Significa isto que as IPSS são “pessoas coletivas de utilidade pública”?

Segundo o Decreto-lei n.º 460/77, de 7/11, na versão do Decreto-lei n.º 391/2007, de 13/12, as associações que prossigam “fins de interesse geral, ou da comunidade nacional ou de qualquer região ou circunscrição, cooperando com a administração central ou a administração local”, desde que o façam em termos de merecer a declaração de utilidade pública (artigo 1.º), são passíveis de ser consideradas “pessoas coletivas de utilidade pública”. Em particular, a executada prossegue um dos fins previstos no artigo 2.º, n.º 1, al. a), daquele diploma – desenvolve, sem fins lucrativos, em favor da comunidade, uma intervenção na área da educação e da proteção de crianças – que a habilitaria a requerer a concessão da declaração de utilidade pública, da competência do Primeiro-Ministro (art.º 3.º do citado diploma). Ora, aquilo que exequente vem pôr em causa é, precisamente, o estatuto de pessoa coletiva da executada, nomeadamente desta declaração de utilidade pública, concedida nos termos mencionados.

Não foi este o entendimento do tribunal *ad quem*, que parte antes da caracterização da instituição em causa como IPSS. Nos termos do seu regime, graças ao registo obrigatoriamente efetuado nos termos da lei (artigo 7.º do Estatuto das IPSS), a IPSS em causa adquiriu *automaticamente* a natureza de pessoa coletiva de utilidade pública, nos termos do seu Estatuto (artigo 8.º)<sup>8</sup>. O registo assume aqui uma “função credenciadora” e a aquisição do referido estatuto dá-se *ope legis*<sup>9</sup>.

Ficou, assim, estabelecido o primeiro requisito para que o crédito da executada pudesse beneficiar do regime da impenhorabilidade relativa.

### 3 FINS PROSEGUIDOS PELA EXECUTADA

Importa, agora, debruçarmo-nos sobre a outra exigência do artigo 373.º, n.º 1 do CPC para que se encontre isento da penhora. Assim, tendo-se concluído pelo estatuto de pessoa coletiva de utilidade pública da IPSS, caberia perguntar se o mencionado crédito estaria afetado “à realização de fins de utilidade pública”.

Esta questão obteria imediatamente resposta positiva se todos os bens das IPSS estivessem necessariamente sujeitos a esta afetação. Todavia, a lei admite, alargando assim a capacidade jurídica das IPSS<sup>10</sup>, que estas também prossigam fins secundários, com cariz não lucrativo, e atividades instrumentais relativamente

<sup>8</sup> Fernando Licínio Lopes Martins, *As instituições particulares de solidariedade social*, Coimbra, Almedina, 2009, p. 198 ss.

<sup>9</sup> Cfr. Licínio Lopes Martins, *As IPSS e a organização administrativa de segurança social*, cit., p. 408 e 409

<sup>10</sup> Cfr. Licínio Lopes Martins, *As IPSS e a organização administrativa de segurança social*, cit., p. 410.

a estes fins, desde que os resultados económicos contribuam exclusivamente para o financiamento da concretização daqueles fins e que podem inclusivamente prosseguir através de sociedades constituídas para o efeito<sup>11</sup>. A estes fins secundários e atividades instrumentais não se aplica o estatuto das IPSS (artigo 1.º-B do Estatuto das IPSS)<sup>12</sup>. Poderemos, portanto, neste âmbito, encontrar bens que não se encontrem afetos à prossecução de fins de utilidade pública. Estas não beneficiam de isenção de penhora.

Para efeitos de uma impenhorabilidade relativa, “o que releva não é o facto de o executado ser um ente público ou prestador de um qualquer serviço público, porque, se assim fosse, ninguém de bom senso negociaria ou concederia crédito a essas entidades”, mas sim interessa “a real afetação daquele bem em concreto e a impossibilidade da satisfação por outros meios das necessidades públicas a que o mesmo se destina”<sup>13</sup>

Com pertinência no caso, assinale-se o facto de as IPSS prosseguirem objetivos de solidariedade social, de promoção do bem-estar e qualidade de vida das pessoas, famílias e comunidades, em colaboração com o Estado, atuando em diversas áreas, nomeadamente naquelas de que se ocupa a executada: apoio à infância e juventude, apoio à família e educação (cf. artigo. 1.º-A, als. a), b) e h) do Estatuto das IPSS.

O acordo celebrado entre o Estado e as IPSS define os termos do relacionamento entre ambos (art.º 4.º-A do Estatuto das IPSS) e repercute-se na repartição de obrigações e responsabilidades, de objetivos e interesses comuns (Artigo 2.º Decreto-lei 120/2015, de 30/6) entre aquelas entidades.

Assim, é o acordo de cooperação<sup>14</sup> que define as respostas sociais assumidas pela IPSS, por um lado, mas também a comparticipação financeira da segurança social (cf. art. 16.º da Portaria n.º 196-A/2015, de 1/7) para apoio ao funcionamento destas, por outro. Tal acordo regula as condições de participação da IPSS no Programa de Expansão e Desenvolvimento do ensino Pré-escolar<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> Cfr. Licínio Lopes Martins, *As IPSS e a organização administrativa de segurança social*, cit., p. 410.

<sup>12</sup> Daí que seja necessário assegurar a separação do ponto de vista contabilístico, contabilístico e orçamental destas atividades (Cfr. Licínio Lopes Martins, *As IPSS e a organização administrativa de segurança social*, cit, p. 410).

<sup>13</sup> Virgínio da Costa Ribeiro/Sérgio Rebelo, *A ação executiva anotada e comentada*, Almedina, 2015, p. 285.

<sup>14</sup> O acordo de cooperação é enquadrado pela Lei n.º 5/97, de 10/2, pelo Decreto-lei n.º 147/97, de 11/7 e pelo Protocolo de Cooperação celebrado entre os Ministérios da Educação e da Solidariedade e a União de Instituições de Solidariedade Social.

<sup>15</sup> Sobre o financiamento das IPSS, e particular na área da educação pré-escolar, particularmente a repartição do financiamento entre o Estado e as famílias beneficiárias. Cfr. Daniel Tabora/Pedro

#### 4 A IMPENHORABILIDADE DO DIREITO DE CRÉDITO DA IPSS

A Executada coopera com o Estado na prestação de serviços de atendimento à criança, proporcionando-lhe atividades educativas e atividades de apoio à família e este compromete-se, através do Instituto da Segurança Social, a apoiá-la financeiramente. O crédito, a favor da IPSS, aqui Executada, visa o correto desempenho de atividades de natureza pública.

Poucas dúvidas subsistem, por conseguinte, quanto aos fins de utilidade pública assim prosseguidos e à afetação do crédito penhorado à realização destes fins. A educação pré-escolar é identificada como “primeira etapa da educação ao longo da vida” no âmbito da Lei quadro da Educação Pré-escolar (art. 2.º da Lei n.º 5/97, de 19/2, Lei Quadro da Educação Pré-escolar). Para além disso, o Tribunal da Relação de Lisboa, na sua decisão, vem invocar outro importante argumento neste sentido – a universalidade da educação pré-escolar, que resulta expressamente da Lei n.º 85/2009, de 27/8 (na redação dada pela Lei n.º 65/2015, de 3/7).

Em suma, o crédito titulado por uma Instituição Particular de Solidariedade Social, com o objetivo de subsidiar atividades educativas e de apoio social, está, como se assinala no Acórdão, “manifesta e especialmente afecto a fins de utilidade pública”, logo é impenhorável.

---

Oliveira, «A prestação de serviços de apoio à primeira infância pelas IPSS», *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*. ISSN 1646-9127. A. 8, nº 2 (2015), p. 123-142