



NOTA DE ADMISSIBILIDADE

Admitida 2
14-03-2018.

Petição n.º 477/XIII/3.ª

ASSUNTO: Solicitam a realização de auditoria à Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores

Entrada na AR: 22 de fevereiro de 2018

N.º de assinaturas: 4523

1.º Peticionante: José Miguel Cardoso Marques

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I. A petição

1. Introdução

A presente petição deu entrada na Assembleia da República em 22 de fevereiro de 2018, estando endereçada ao Presidente da Assembleia da República. Em 28 de fevereiro de 2018, por despacho da Senhora Vice-Presidente da Assembleia, Deputada Teresa Caeiro, a petição foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação, tendo chegado ao conhecimento desta em 8 de março de 2018.

2. Objeto e motivação

Os 4523 peticionantes dirigem-se à Assembleia da República, mas também ao Primeiro-Ministro, à Ministra da Justiça, ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, ao Bastonário da Ordem dos Advogados, ao Bastonário da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução, ao Presidente da Direção da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS) e ao Conselho de Fiscalização da CPAS, **solicitando as diligências necessárias e adequadas à realização de uma “auditoria contabilística, financeira, de gestão e legal, externa e independente, à Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores”**, tendo como propósitos a aferição da “robustez económica e financeira” da CPAS, da sua “sustentabilidade a longo prazo” e à análise “dos exercícios desde o ano de 2008 à atualidade, apurando todas as responsabilidades dos respetivos decisores”.

A favor da sua pretensão, argumentam que o Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, “com base na necessidade de assegurar sustentabilidade da CPAS”, agravou significativamente a situação dos beneficiários, restringindo os seus direitos e impondo o aumento gradual das taxas contributivas, as quais incidem sobre um rendimento ilícido presumido, que invocam ser “bem distante do (...) rendimento real”. Acrescentam que, mesmo sem rendimento (em resultado de impedimento temporário por doença ou maternidade), as contribuições são devidas.

Invocam, por outro lado, que as condições económicas dos beneficiários se têm vindo a agravar, em resultado, designadamente, da falta de atualização “*das tabelas do patrocínio judiciário*”, ao mesmo tempo que os beneficiários continuam a não ter “*a devida contrapartida em termos previdenciais*”, designadamente subsídios de doença ou de parentalidade, e que sobre eles impendem obrigações “*manifestamente injustas e desproporcionadas*”, como a contribuição por parte dos estagiários e a dupla contribuição no caso dos beneficiários que descontam para a Segurança Social.

Recordam, por fim, que as conclusões do relatório da “Comissão interministerial”¹, relativo à sustentabilidade da CPAS, dão nota da dificuldade de alteração do Regulamento, mesmo das “incipientes medidas” propostas pela atual Direcção da CPAS. Assinalam que o referido relatório não conseguiu demonstrar o impacto do novo regulamento na Advocacia, o que, na sua opinião, impõe que se auscultem advogados, solicitadores e agentes de execução acerca das suas consequências. Reconhecem não ser expectáveis, a curto prazo, alterações significativas do Regulamento, designadamente as que determinem uma “*baixa expressiva*” das taxas das contribuições fixadas até 2020, ou a tentativa de aproximação “*dos direitos assistenciais dos beneficiários da CPAS*” aos direitos reconhecidos aos beneficiários da Segurança Social.

Sublinham ainda a preocupação que “*a análise sucessiva das contas da CPAS nos últimos anos*” lhes suscita.

Nesse sentido, reputam de imprescindível a realização de uma auditoria externa à CPAS “*que esclareça a situação e perspectivas da CPAS*”, tendo em vista a restauração da confiança dos seus beneficiários ou a procura de soluções alternativas (a par de um “*novo estudo atuarial*”, *elaborado por empresa independente*”), a qual proceda a uma “*análise rigorosa das contas e gestão (...) nos três triénios anteriores ao atual mandato*”, identificando “*eventuais problemas e responsabilidades*”.

¹ Grupo de Trabalho interministerial para avaliação do novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, no que respeita a matéria de proteção social, designação constante do Despacho n.º 10748/2016, de 30.8 (Ministérios da Justiça e Trabalho e Solidariedade Social).

² Assinale-se que a CPAS está legalmente obrigada à realização anual de um estudo actuarial e de sustentabilidade, “*assegurado por entidade independente e de reconhecida capacidade técnica e científica*”, o qual, de acordo com comunicado da Direcção da CPAS de 29 de maio de 2017, revelou, no que toca ao ano de 2016, que “*a CPAS está numa trajetória ascendente no que se refere à sustentabilidade (a médio prazo) do Sistema de Previdência.*”

II. Enquadramento legal e factual

1 - O objeto desta petição está especificado e o texto é inteligível, o primeiro peticionante encontra-se corretamente identificado, sendo mencionado o nome completo, o respetivo domicílio e o número e a validade do documento de identificação, mostrando-se ainda genericamente presentes os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º do Regime Jurídico de Exercício do Direito de Petição (RJEDP), aprovado pela Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na redação da Lei n.º 6/93, de 1 de março, da Lei n.º 15/2003, de 4 de junho, da Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto e da Lei n.º 51/2017, de 13 de julho).

Nesse sentido, **propõe-se a admissão da presente petição.**

2 - Com interesse para a apreciação da petição, importa recordar que, na sequência da Resolução n.º 59/2016, através da qual a Assembleia da República recomendou ao Governo uma avaliação do impacto do novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, foi constituído um Grupo de Trabalho interministerial para avaliação do novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, no que respeita a matéria de proteção social, com a missão de *“proceder a uma avaliação do impacto da aplicação do novo Regulamento da Caixa de Previdência, tendo particularmente em consideração os advogados e solicitadores cuja prática é exercida em nome individual ou em pequenas sociedades e cujo rendimento se revele mais afetado pelas obrigações contributivas dele decorrentes, devendo ainda avaliar as respetivas fontes de financiamento, a sustentabilidade da caixa de previdência, os mecanismos de supervisão, bem como âmbito e restrições de acesso às prestações sociais”*.

O relatório produzido por este Grupo foi apresentado à Senhora Ministra da Justiça e dado a conhecer à Assembleia da República através da resposta ao Requerimento n.º 61-AC/XIII/3.^a, apresentado pelos Senhores Deputados Sara Madruga da Costa (PSD), Carlos Abreu Amorim (PSD) e Carlos Peixoto (PSD), e, bem assim, diretamente à Comissão de Assuntos

Constitucionais, em 22 de fevereiro de 2018, na sequência da audição regimental de 14 de fevereiro de 2018 da Senhora Ministra da Justiça.

A referida Resolução resultou de Projeto apresentado na sequência da Petição n.º 549/XII/4.ª- através da qual se solicitava a suspensão da aplicação do novo regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS).

Recorde-se ainda, para o enquadramento da situação dos beneficiários da CPAS, a manifestação silenciosa de cerca de 3000 Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução, no passado dia 26 de janeiro, com início no Largo de São Domingos, em Lisboa, junto à sede da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores e termo no Terreiro do Paço, em frente ao Ministério da Justiça.

3 – Impõe-se assinalar que, de acordo com o Regulamento da CPAS, esta é uma “ *instituição de previdência autónoma, com personalidade jurídica, regime próprio e gestão privativa, e visa fins de previdência e de proteção social dos advogados e dos associados da Câmara dos Solicitadores*”, sujeita à tutela dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da justiça e da segurança social. Compete ao respetivo Conselho de Fiscalização, entre outras funções, a de fiscalizar a administração da CPAS e a de verificar a regularidade dos livros, registos contabilísticos e dos documentos que lhe servem de suporte, bem como a exatidão dos documentos de prestação de contas.

De acordo com o disposto nos artigos 95.º e 96.º do Regulamento, “*até 31 de março de cada ano, a direção elabora o relatório e as contas do exercício*”, tendo em anexo um relatório atuarial das pensões em pagamento e um estudo de sustentabilidade da CPAS, bem como **um relatório elaborado por entidade auditora externa à Caixa.**

Sublinhe-se que, de acordo com aqueles normativos, o relatório e as contas, instruídos pelo parecer do conselho geral, são submetidos à aprovação dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da justiça e da segurança social.

Verifica-se, pois, que se trata de organismo previdencial tutelado pelo Governo, e que a realização de uma auditoria tal como peticionado se reconduz a uma faculdade típica do exercício da função administrativa, que não se confunde com os poderes de fiscalização e controlo político da Assembleia da República face à Administração, pelo que, tal como se deixou consignado no parecer desta Comissão acerca da conformidade constitucional e regimental do Projeto de Deliberação n.º 12/XIII (PSD/CDS-PP) “*consubstanciaria uma violação do princípio da separação de poderes admitir a possibilidade de a Assembleia da República conduzir por si própria ou adjudicar a sua realização a uma terceira entidade*”, mais se adiantando que “*apenas no quadro de uma Comissão Parlamentar de Inquérito poderia ser discutível, no âmbito dos seus poderes instrutórios, a adoção de uma iniciativa fiscalizadora similar, sob pena de inversão dos termos em que o texto da Lei Fundamental construiu o carácter extraordinário de intervenção parlamentar nesta sede*”.

É pois nestes estritos termos que pode ser encarada a pretensão dos peticionantes de adoção das “*diligências adequadas e necessárias*” à realização de uma auditoria externa à CPAS: no sentido de, a final, a petição ser remetida aos Ministérios que tutelam aquela entidade (a quem os peticionantes também dirigem a petição)³, para uma tomada de posição sobre o que vem peticionado, nos termos do disposto nas alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 19.º do RJEDP, sem embargo da possibilidade de apreciação, pelo Plenário da Assembleia da República, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º do RJEDP, da situação de facto dos beneficiários da CPAS, realidade subjacente à pretensão dos peticionantes.

III. Tramitação subsequente

1. Atento o objeto da petição, sugere-se que uma vez admitida, e logo que nomeado o respetivo Relator⁴, seja solicitada informação sobre as pretensões dos peticionantes à

³ Muito embora se desconheça se foi apresentada formalmente também junto daqueles membros do Governo.

⁴ Cfr. n.º 5 do artigo 17.º do RJEDP: «*Recebida a petição, a comissão parlamentar competente toma conhecimento do objeto da mesma, delibera sobre a sua admissão, com base na nota de admissibilidade, e nomeia obrigatoriamente um Deputado relator para as petições subscritas por mais de 100 cidadãos.*»

Senhora Ministra da Justiça, para além de se solicitar uma pronúncia do Senhor Bastonário da Ordem dos Advogados, do Senhor Presidente da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução e do Senhor Presidente da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores acerca do peticionado.

2. A presente petição deverá ser objeto de apreciação em Plenário, nos termos do n.º 1 do artigo 24.º do RJEDP, por se tratar de petição coletiva com mais de 4000 subscritores, pressupondo também a audição dos peticionantes (n.º 1 do artigo 21.º do RJEDP), bem como a sua publicação integral no *Diário da Assembleia da República*, acompanhada do relatório correspondente (n.º 1 do artigo 26.º do RJEDP).
3. De acordo com o n.º 6 do artigo 17.º do RJEDP, esta Comissão deverá apreciar e deliberar sobre a presente petição no prazo de 60 dias a contar da data da sua admissão.
4. O primeiro peticionante deverá ser notificado do teor das deliberações que vierem a ser tomadas, bem como da apreciação a realizar em sessão plenária, nos termos do n.º 9 do artigo 24.º do RJEDP.

Palácio de S. Bento, 13 de março de 2018

A assessora da Comissão



(Nélia Monte Cid)