



S. R.

Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

ASSUNTO:

Parecer relativo à Proposta de Lei 75/XV/1 (GOV) - *Autoriza o Governo a alterar o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Código de Procedimento e Processo Tributário e o regime das secções de processo executivo do sistema de solidariedade e segurança social.*

1. Objeto:

Pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi remetida ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (CSTAF) a Proposta de Lei 75/XV/1 (Governo) *supra* identificada, para efeitos de emissão de parecer escrito.

Colhidos que foram os contributos de todos os Membros do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, apresenta-se o seguinte parecer.

2. Apreciação:

Como se enuncia, a Proposta de Lei 75/XV/1 (GOV) tem por objeto uma autorização ao Governo para que este altere o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Código de Procedimento e Processo Tributário e o regime das secções de processo executivo do sistema de solidariedade e segurança social, propondo a redação do correspondente Decreto-lei autorizado.

As razões que fundamentam esta Proposta estão explicitadas na sua exposição de motivos, apontando-se para a necessidade de *«robustecer a capacidade de resposta dos tribunais administrativos e fiscais, e otimizar o respetivo funcionamento, através de um conjunto de alterações, de alcance cirúrgico, a diplomas estruturantes desta jurisdição.»*.



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Uma dessas alterações visa *«ajustar a distribuição de competências entre o Supremo Tribunal Administrativo e os Tribunais Centrais Administrativos, de modo a salvaguardar o papel que o primeiro deve ser chamado a exercer enquanto órgão de cúpula desta jurisdição»*.

Ainda ao nível dos tribunais superiores, a Proposta prevê a criação de um novo tribunal de segunda instância, o Tribunal Central Administrativo Centro, *«com o objetivo de contribuir para o descongestionamento do Tribunal Central Administrativo Norte e do Tribunal Administrativo Sul, onde se encontram atualmente as situações mais significativas de inadequação dos tempos de decisão e acumulação de pendências da jurisdição administrativa e fiscal.»*

Invocando a necessidade de *«acompanhar a crescente complexidade técnico-jurídica de determinados litígios»*, *«e de oferecer uma resposta judiciária mais qualificada ao nível da segunda instância a este tipo de contencioso»*, esta Proposta consagra, no artigo 32.º do ETAF, *«a criação de subseções especializadas nos Tribunais Centrais Administrativos»*.

Ao nível da primeira instância, a Proposta visa clarificar o sentido das normas previstas nas alíneas *b)* e *c)* do n.º 1 do artigo 44.º-A do ETAF e procede à alteração do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, *«de forma a harmonizar o tribunal territorialmente competente em sede de contencioso apresentado em processo de execução fiscal por dívidas à segurança social com os preceitos legais previstos no Código de Procedimento e de Processo Tributário»*.

Já em matéria de gestão dos tribunais desta jurisdição, a Proposta ajusta as competências dos juízes presidentes dos tribunais administrativos; introduz um novo mecanismo, no artigo 61.º-A do ETAF, que habilita o aumento dos quadros de juízes dos tribunais superiores, sempre que, em virtude de comissões de serviço, tais quadros se vejam desfalcados de juízes conselheiros ou de juízes desembargadores; e alarga o prazo de validade dos concursos de acesso ao cargo de juiz do Supremo Tribunal Administrativo e dos Tribunais Centrais Administrativos, previstos nos artigos 66.º e 69.º do ETAF.



S. R.

Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Para alcançar os desideratos traçados na exposição de motivos, é apresentada uma Proposta de lei de autorização legislativa ao Governo para revisão:

- a)* Do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, na sua redação atual,
- b)* Do Código do Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, na sua redação atual;
- c)* Do Regime Jurídico das Infrações Tributárias, aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de junho, na sua redação atual; e
- d)* Do regime das secções de processo executivo do sistema de solidariedade e segurança social, previsto no Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, na sua redação atual.

Nessa proposta são definidos o objeto, o sentido, a extensão e a duração da autorização.

Quanto à Proposta de Lei de Autorização, no sentido de habilitar o Governo a legislar sobre estas matérias, este Conselho Superior sugere a sua harmonização com as alterações que se propõem relativamente à proposta de Decreto-Lei autorizada.

Já no que se prende com o conteúdo em si da Proposta de Decreto-Lei autorizado, este Conselho Superior apresenta observações relativamente a algumas soluções previstas na mesma, que se nos afigura poderem contribuir para, nomeadamente, otimizar o funcionamento dos Tribunais Administrativos e Fiscais; permitir uma maior valorização da função do STA; descongestionar a Secção de Contencioso Tributário do STA e o respetivo Pleno; garantir a paridade na composição do STA entre magistrados e juristas de mérito; aproximar o regime dos concursos para os Tribunais Centrais Administrativos ao regime previsto para os concursos para os Tribunais da Relação previsto no Estatuto dos Magistrados Judiciais e harmonizar os critérios de fixação do tribunal territorialmente competente



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

relativamente às execuções prosseguidas pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, nos termos que presentemente se encontram fixados no CPPT.

A Proposta de Decreto-lei autorizado em análise prevê as seguintes alterações legislativas:

Artigo 2.º

Alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Os artigos 18.º, 26.º, 31.º, 32.º, 35.º, 36.º, 37.º, 38.º, 43.º-A, 44.º-A, 66.º, 68.º, 69.º, 74.º e 78.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado em anexo à Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, na sua redação atual, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 18.º

[...]

1 - Os adjuntos são apurados aleatoriamente, sendo a distribuição feita de entre todos os juízes da secção ou subsecção competente.

2 - [...].

Artigo 26.º

[...]

[...]:

a) [...];

b) Dos recursos interpostos de decisões de mérito dos tribunais tributários, com exclusivo fundamento em matéria de direito, sempre que o valor da causa seja superior à alçada dos tribunais centrais administrativos e o valor da sucumbência seja superior a metade da alçada do tribunal de que se recorre;

c) [...];

d) [...];



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

e) [...];

f) [...];

g) [...];

h) [...].

Artigo 31.º

[...]

- 1 - *São tribunais centrais administrativos o Tribunal Central Administrativo Sul, com sede em Lisboa, o Tribunal Central Administrativo Norte, com sede no Porto, e o Tribunal Central Administrativo Centro, com sede em Castelo Branco.*
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - [...].

Artigo 32.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - *A secção administrativa compreende as seguintes subsecções:*
 - a) *Subsecção administrativa comum;*
 - b) *Subsecção administrativa social;*
 - c) *Subsecção de contratos públicos.*
- 3 - *A secção tributária compreende as seguintes subsecções:*
 - a) *Subsecção tributária comum;*
 - b) *Subsecção de execução fiscal e de recursos contraordenacionais.*
- 4 - *A cada uma das subsecções previstas nos números anteriores aplica-se o disposto para a secção respetiva.*



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Artigo 35.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - *Quando numa subsecção não seja possível garantir o número de juízes exigido para o exame do processo e a decisão da causa, a substituição defere-se aos juízes de outra subsecção que imediatamente se sigam ao juiz substituído na ordem de antiguidade.*
- 5 - *Para efeitos do disposto no número anterior, quando a impossibilidade se verifique na secção administrativa, a substituição defere-se:*
 - a) *No caso da subsecção administrativa comum, aos juízes da subsecção social;*
 - b) *No caso da subsecção social, aos juízes da subsecção de contratos públicos;*
 - c) *No caso da subsecção dos contratos públicos, aos juízes da subsecção administrativa comum.*

Artigo 36.º

[...]

- 1 - [...]:
 - a) [...];
 - b) [...];
 - c) [...];
 - d) [...];
 - e) [...];
 - f) [...];



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

- g) [...];
 - h) [...];
 - i) [...];
 - j) [...];
 - k) [...];
 - l) [...];
 - m) [...];
 - n) [...];
 - o) *Agregar transitoriamente a uma secção juízes de outra secção ou a uma subsecção juízes de outra subsecção, a fim de acorrerem a necessidades temporárias de serviço;*
 - p) [...];
 - q) [...];
 - r) [...];
 - s) [...];
 - t) [...];
 - u) [...].
- 2 - [...].
- 3 - [...].

Artigo 37.º

[...]

- 1 - *[Anterior corpo do artigo].*
- 2 - *A subsecção administrativa social julga as causas referidas na alínea b) do n.º 1 do artigo 44.º-A, a subsecção de contratos públicos julga as causas referidas na sua alínea c) e a subsecção administrativa comum julga as causas que não estejam atribuídas às restantes subsecções.*



S. R.

Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

- 3 - *Atendendo ao volume e à complexidade do serviço, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, sob proposta do presidente do respetivo tribunal central administrativo, pode determinar temporariamente a distribuição aleatória de processos que tenham como objeto determinadas matérias da competência da subsecção administrativa comum aos juízes de uma das outras subsecções, atendendo à afinidade dos respetivos objetos com as matérias da especialização.*

Artigo 38.º

[...]

- 1 - *[Anterior corpo do artigo].*
- 2 - *A subsecção de execução fiscal e de recursos contraordenacionais julga as causas referidas na alínea b) do n.º 1 do artigo 49.º-A e a subsecção tributária comum julga as restantes causas.*
- 3 - *Atendendo ao volume e à complexidade do serviço, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, sob proposta do presidente do respetivo tribunal central administrativo, pode determinar temporariamente a distribuição aleatória de processos que tenham como objeto determinadas matérias da competência da subsecção tributária comum aos juízes da subsecção de execução fiscal e de recursos contraordenacionais, atendendo à afinidade dos respetivos objetos com as matérias da especialização.*

Artigo 43.º-A

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...]:
 - a) [...];
 - b) *Acompanhar a realização dos objetivos fixados para os serviços judiciais dos tribunais situados na zona geográfica da respetiva presidência;*



S. R.

Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

c) Promover a realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais dos tribunais situados na zona geográfica da respetiva presidência, com a participação dos juízes;

d) [...];

e) [...];

f) [...];

g) Elaborar um relatório semestral sobre o estado dos serviços judiciais e a qualidade da resposta.

3 - [...];

a) [...];

b) [...];

c) [Revogada];

d) [...];

e) [...];

f) [...].

4 - [...];

a) [...];

b) [...];

c) Acompanhar o movimento processual dos tribunais situados na zona geográfica da respetiva presidência, designadamente assegurando uma equitativa distribuição de processos pelos juízes e identificando os processos pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, e informar o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, propondo as medidas que se justifiquem, designadamente o suprimento de necessidades de resposta adicional através do recurso ao quadro complementar de juízes;



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

d) [...];

e) [...];

f) [...];

g) *[Revogada]*;

h) [...].

5 - [...]:

a) *[Revogada]*;

b) [...];

c) *Elaborar os regulamentos de serviços do tribunal, ouvido o magistrado do Ministério Público coordenador e o administrador judiciário;*

d) *[Revogada]*;

e) [...];

f) [...].

6 - [...].

7 - [...].

8 - [...].

9 - [...].

Artigo 44.º-A

[...]

1 - [...]:

a) [...];

b) *Ao juízo administrativo social conhecer de todos os processos relativos a:*

i) *Litígios emergentes do vínculo de emprego público, incluindo a sua formação;*

ii) *Exercício do poder disciplinar;*



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

- iii) *Formas públicas ou privadas de previdência social;*
 - iv) *Pagamento de créditos laborais por parte do Fundo de Garantia Salarial;*
 - v) *Efetivação de responsabilidade civil emergente de atos ou de omissões ocorridos no âmbito das relações jurídicas referidas nas alíneas anteriores;*
 - vi) *Demais matérias que lhe sejam deferidas por lei;*
- c) *Ao juízo de contratos públicos, conhecer de todos os litígios respeitantes à validade de atos pré-contratuais e à interpretação, validade e execução dos contratos previstos no n.º 1 do artigo 100.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, incluindo a efetivação de responsabilidade civil pré-contratual, contratual e extracontratual emergentes de atos ou omissões ocorridos no âmbito da celebração ou execução dos referidos contratos, e das demais matérias que lhe sejam deferidas por lei.*
- d) [...].
- 2 - [...].

Artigo 66.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - [...].
- 5 - [...].
- 6 - [...].
- 7 - *O concurso é aberto para cada uma das secções e tem a validade de dois anos, prorrogável até seis meses.*



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Artigo 68.º

[...]

- 1 - *[Anterior corpo do artigo].*
- 2 - *Cabe aos presidentes de cada um dos tribunais centrais administrativos distribuir os juízes pelas subsecções, tomando sucessivamente em conta o seu grau de especialização, a conveniência do serviço, a preferência manifestada e a antiguidade.*
- 3 - *Os presidentes dos tribunais centrais administrativos podem autorizar a mudança de subsecção ou a permuta entre juízes de subsecções diferentes, com observância do disposto no número anterior.*
- 4 - *O juiz que mude de subsecção mantém a sua competência nos processos já inscritos para julgamento em que seja relator e naqueles em que, como adjunto, já tenha apostado o seu visto para julgamento.*

Artigo 69.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
- 3 - [...].
- 4 - [...].
- 5 - [...].
- 6 - *O concurso é aberto para cada uma das secções e tem a validade de dois anos, prorrogável até seis meses.*

Artigo 74.º

[...]

- 1 - [...].
- 2 - [...].
 - a) [...];



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];
- h) [...];
- i) [...];
- j) [...];
- k) *Fixar, sob proposta dos respetivos presidentes, o número e o tipo de vagas, que podem ser mistas, nos juízos de competência especializada e o número de vagas nas subsecções dos tribunais. centrais administrativos, dentro do respetivo quadro, tendo em atenção o volume e a complexidade do serviço;*
- l) [...];
- m) [...];
- n) [...];
- o) [...];
- p) [...];
- q) [...].

3 - [...].

Artigo 78.º

[...]

[...]:

- a) *Representar o Conselho;*
- b) *[Anterior alínea a)];*



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

- c) [*Anterior alínea b*)];
- d) [*Anterior alínea c*)];
- e) [*Anterior alínea d*)];
- f) [*Anterior alínea e*)];
- g) [*Anterior alínea f*)];
- h) [*Anterior alínea g*)].»

Artigo 3.º

Alteração ao Código de Procedimento e de Processo Tributário

O artigo 280.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99, de 26 de outubro, na sua redação atual, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 280.º

[...]

- 1 - Das decisões dos tribunais tributários de 1.ª instância cabe recurso, a interpor pelo impugnante, recorrente, executado, oponente ou embargante, pelo Ministério Público, pelo representante da Fazenda Pública e por qualquer outro interveniente que no processo fique vencido, para o Tribunal Central Administrativo, salvo nas situações previstas no n.º 3.*
- 2 - [...].*
- 3 - Os recursos interpostos das decisões de mérito proferidas por tribunais tributários são da competência do Supremo Tribunal Administrativo quando cumulativamente:*
 - a) As partes aleguem apenas questões de direito;*
 - b) O valor da causa seja superior à alçada dos tribunais centrais administrativos;*



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

c) O valor da sucumbência seja superior a metade da alçada do tribunal de que se recorre.

4 - [Anterior n.º 3].»

Artigo 4.º

Alteração ao Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro

O artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, na sua redação atual, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 5.º

[...]

1 - Compete ao tribunal tributário de 1.ª instância da área do domicílio ou sede do executado decidir os incidentes, os embargos, a oposição, incluindo quando incida sobre os pressupostos da responsabilidade subsidiária, a graduação e a verificação de créditos e as reclamações dos atos materialmente administrativos praticados pelos órgãos de execução.

2 - [...]».

Artigo 5.º

Aditamento ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais

São aditados ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado em anexo à Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, na sua redação atual, os artigos 61.º-A e 74.º-A, com a seguinte redação:

«Artigo 61.º-A

Juízes além do quadro

1 - A nomeação de juízes dos tribunais superiores, para cargos em comissão de serviço e que não implicam a abertura de vaga no lugar de origem, determina o aumento do quadro dos juízes do respetivo tribunal em igual número de lugares, a extinguir quando aqueles retomem o serviço efetivo.



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

- 2 - *Os juizes nomeados para os lugares acrescidos a que se refere o número anterior mantêm-se em lugares além do quadro até ocuparem as vagas que lhes competirem.*

Artigo 74.º-A

Autonomia administrativa e financeira

O Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais é dotado de autonomia administrativa e financeira, dispondo de orçamento próprio, inscrito nos encargos gerais do Orçamento do Estado.»

Artigo 6.º

Norma revogatória

São revogados:

- a) *O n.º 2 do artigo 83.º do Regime Geral das Infrações Tributárias, aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de junho, na sua redação atual; e*
- b) *A alínea c) do n.º 3, a alínea g) do n.º 4 e as alíneas a) e d) do n.º 5 do artigo 43.º-A do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, na sua redação atual.*

Artigo 7.º

Instalação das subsecções dos tribunais centrais administrativos

- 1 - *As subsecções especializadas dos tribunais centrais administrativos são declaradas instaladas por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça.*
- 2 - *O número de vagas inicial das subsecções é fixado por deliberação do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, dentro do quadro de cada tribunal.*
- 3 - *Cabe ao presidente de cada tribunal central administrativo proceder à distribuição dos atuais juizes das secções administrativa e tributária pelas respetivas subsecções, nos termos do n.º 2 do artigo 68.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado em anexo à Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro.*

r)



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

1 - Na data da instalação das subsecções, os processos que se encontrem pendentes nas atuais secções dos tribunais centrais administrativos transitam para as respetivas subsecções.

Artigo 8.º

Aplicação no tempo

As alterações introduzidas pela presente lei à alínea b) do artigo 26.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, ao artigo 280.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário e ao n.º 2 do artigo 83.º do Regime Geral das Infrações Tributárias, aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de junho, aplicam-se aos processos pendentes nos tribunais tributários à data da sua entrada em vigor.

Artigo 9.º

Entrada em vigor

O presente decreto-lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

*

I. Relativamente à al. b) do artigo 26.º, apesar de se afigurar positiva a proposta de alteração aí indicada, por via da introdução de limitações ao recurso *per saltum* das decisões dos tribunais tributários quando o recurso tenha como fundamentos matéria de direito, acreditamos que se pode aproveitar o atual processo legislativo para harmonizar, neste particular, o regime do recurso de revista, com o regime previsto para a secção de contencioso administrativo no CPTA (cfr. 151º do CPTA), à luz do qual a revista *per saltum* apenas será admissível nas causas cujo valor seja superior a € 500.000,00 ou tenham valor indeterminável.

Julgamos que tal contribuiria para uma maior valorização da função do STA, por via da libertação de processos cujo valor não justifica, à partida, a intervenção deste tribunal, permitindo, assim, centrar a atividade do tribunal na importante



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

função de uniformização de jurisprudência e nos processos de maior valor, bem como nos recursos excepcionais de revista, em face da importância da matéria ou quando se revele necessário para uma melhor aplicação do direito (art.º 285º do CPPT).

Do ponto de vista dos recursos existentes, tal será já, não apenas desejável, mas também possível, atenta a previsão da criação de um novo Tribunal Central Administrativo, cuja implementação se confia que aumente a capacidade de resposta dos Tribunais Centrais Administrativos, permitindo, assim, dar resposta a um relativo aumento de afluxo processual resultante desta proposta.

Por outro lado, a consagração expressa do recurso excepcional de revista operada pelo artigo 285.º do CPPT, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 118/2019, de 17 de Setembro, gerou um substancial acréscimo de recursos para a Secção de Contencioso Tributário do STA, enquanto as decisões arbitrais do CAAD em matéria tributária provocaram um forte aumento do volume de processos para o Pleno desta Secção, pelo que a solução ora proposta poderia contribuir para o descongestionamento desta Secção e do respetivo Pleno, atualmente vivenciado, libertando-o de causas cujo valor não justifica nem revela dignidade para um recurso direto (*per saltum*) da sentença proferida em 1ª instância para o Tribunal de cúpula da jurisdição administrativa e fiscal.

Tendo isto presente, propõe-se a seguinte alteração:

“b) Dos recursos interpostos de decisões de mérito proferidas por tribunais tributários quando as partes, nas alegações, suscitem apenas questões de direito e o valor da causa seja superior a 500 000 (euro) ou seja indeterminada;”.

Em consonância com a alteração que agora se sugere e sendo aceite deverá também a alínea c), do n.º 2, da Proposta de Lei de autorização ser alterada passando a constar da mesma o seguinte:



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

“c) *Restringir a competência para o julgamento, pela secção de contencioso tributário do Supremo Tribunal Administrativo, dos recursos interpostos de decisões de mérito dos tribunais tributários, apenas à matéria de direito e quando forem suscitadas apenas questões de direito e o valor da causa seja superior a 500 000 (euro) ou seja indeterminada;*”.

II. Apesar de nenhuma alteração vir proposta à redação do artigo 67.º, entende este Conselho Superior que deve ser feito um aditamento ao mesmo.

O preenchimento das vagas no Supremo Tribunal Administrativo assenta num regime de quotas, repartindo-se o provimento das vagas entre juízes desembargadores (4 vagas) procurados-gerais-adjuntos (1 vaga) e juristas de mérito (1 vaga), com uma experiência profissional comprovada de, pelo menos, 20 anos na área do direito público (cfr. artigo 66.º, n.º 1, do ETAF).

Considera-se que terá sido intenção do legislador assegurar uma certa visão e experiência plural do órgão jurisdicional de cúpula, potenciando a sua composição heterogénea uma melhor aplicação do direito, por via da confluência de diferentes visões, sensibilidades e experiências dos Conselheiros que integram o STA.

Tendo, porventura, sido essa a vontade do legislador, a prática dos últimos anos permite antever que a paridade intencionada poderá ficar posta em causa, pois a experiência tem demonstrado que os juristas de mérito providos no STA são, por regra, mais novos que os demais magistrados que têm sido providos, como aliás o demonstra a circunstância de a Juíza Conselheira que atualmente detém a maior antiguidade no STA ser a mais nova em termos de idade e ter sido provida por via da quota de juristas de mérito.

Tal circunstancialismo poderá levar, a curto prazo, a que a paridade na composição do STA, subjacente ao sistema de quotas de recrutamento atualmente instituído, acabe por ser desvirtuada pela cada vez maior prevalência de juízes



S. R.

Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

conselheiros recrutados pela via da quota de juristas de mérito, em detrimento dos magistrados (judiciais e do ministério público) providos pelas demais quotas de recrutamento.

Tal tendência explica-se, por um lado, pelo facto de o ETAF apenas impor como requisito uma experiência profissional de 20 anos, ao contrário do que sucede no recrutamento para o Supremo Tribunal de Justiça, que impõe aos juristas de mérito uma experiência profissional de, pelo menos, “*30 anos de actividade profissional exclusiva ou sucessivamente na docência universitária ou na advocacia*” [cfr. artigo 51.º, n.º 3, alínea b), do EMJ], diferença que permite que os juristas de mérito aptos a concorrer ao STA sejam, por regra, mais novos, que aqueles que concorrem ao STJ.

Não obstante tal diferença, ainda assim, cuidou o legislador de acautelar, e relativamente à composição do STJ, a salvaguarda de tal paridade na composição daquele Tribunal, estipulando-se no artigo 52.º, n.º 8, do EMJ (disposição que foi introduzida no Estatuto, por via da alteração operada pela Lei n.º 67/2019, de 28 de Agosto), que: “*o número de juízes conselheiros providos nos termos da alínea c) do número anterior [juristas de reconhecido mérito] não pode exceder um quinto do quadro legal*”.

Ora, consideramos que, tendo em conta que o requisito, em termos de tempo de experiência profissional exigido para provimento no STA, se revela menos exigente, o que permite que juristas de reconhecido mérito possam ser providos em idade que lhes permite o exercício da magistratura por dezenas de anos, se imporá, por maioria de razão, consagrar no ETAF disposição análoga à que consta atualmente no EMJ, fixando-se que o número de juristas de mérito providos não pode exceder um sexto do quadro legal, por forma a salvaguardar a paridade subjacente às quotas de provimento.

Para tanto, propõe-se o seguinte aditamento ao artigo 67.º do ETAF:



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

“Artigo 67.º

[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

“5 - O número de juízes conselheiros providos nos termos da alínea d) do n.º 1 não pode exceder um sexto do quadro legal.”.

Sendo tida em consideração a alteração que agora se sugere deverá a mesma ser também refletida no artigo 2.º da Proposta de Lei de autorização passando a constar da mesma uma alínea com o seguinte teor:

“Prever que o número de juízes conselheiros providos nos termos da alínea d) do n.º 1, do artigo 67.º do ETAF não pode exceder um sexto do quadro legal;”.

Tendo presente que acabou de ser aprovada lista de graduação para provimento de eventuais vagas no Supremo Tribunal Administrativo, pensamos que deverá ser acautelado, a nível das disposições finais, que esta alteração será somente aplicável aos concursos curriculares abertos após a entrada em vigor da alteração proposta.

III. Já no que se refere ao artigo 69.º, concorda-se com a proposta de alargamento da validade dos concursos para os Tribunais Centrais Administrativos.



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Pensamos que se poderia aproveitar o momento legislativo e alterar o ETAF nesta matéria, aproximando o regime dos concursos para os Tribunais Centrais Administrativos ao regime previsto para os concursos para os Tribunais da Relação que consta do Estatuto do Magistrados Judiciais, nomeadamente no que concerne à eventual eliminação da fase de defesa do currículo (atualmente inexistente dos concursos para os Tribunais da Relação), propondo-se também a alteração da composição do júri, passando-se a prever uma composição, composta integralmente por membros do CSTAF (com uma maioria de membros não pertencentes à magistratura dos tribunais administrativos e fiscais), eliminando-se a obrigatoriedade da existência de um membro que seja professor universitário, com a categoria não inferior a professor associado (imposição que não existe no EMJ), tanto mais que, nos últimos concursos, tal imposição tem gerado algumas dificuldades no seu cumprimento (com o inerente atraso na abertura dos concursos) por falta de resposta das Universidades aos convites que lhes são endereçados pelo CSTAF.

Por tais razões, propõem-se as seguintes alterações ao art.º 69.º do ETAF

Artigo 69.º

(...)

3- Os currículos dos concorrentes serão apreciados por um júri com a seguinte composição:

a) (...)

b) Vogais:

(i)

(ii) Três membros do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, não pertencentes à magistratura, a eleger por aquele órgão;



S. R.

Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

(iii) - (eliminar)

IV. Passando agora para a análise das alterações propostas ao artigo 280.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário, em conformidade com o que resultou proposto relativamente à proposta de alteração ao artigo 26.º do ETAF, entende-se que o artigo 280.º do CPPT dever ser alterado, sugerindo-se a seguinte redação para a alínea b), suprimindo-se a alínea c) da Proposta:

“b) o valor da causa seja superior a 500 000 (euro) ou seja indeterminado;”

V. No que se refere à redação proposta para o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, é a mesma claramente decalcada da norma constante do artigo 151º do CPPT, na sua redação originária (*«[c]ompete ao tribunal tributário de 1ª instância da área onde correr a execução, depois de ouvido o Ministério Público nos termos do presente Código, decidir os incidentes, os embargos, a oposição, incluindo quando incida sobre os pressupostos da responsabilidade subsidiária, a graduação e verificação de créditos e as reclamações dos actos materialmente administrativos praticados pelos órgãos da execução fiscal»*).

Ora, a primeira nota a dar é que tal inspiração se revela manifestamente anacrónica atentas as sucessivas e importantes alterações do CPPT desde a sua entrada em vigor, nomeadamente do artigo 151.º do CPPT.

Desde logo, é de assinalar que desde 2011, e por via das alterações introduzidas pela Lei n.º 55º-A/2010, de 31 de dezembro, operou-se a desjurisdicionalização da verificação e graduação de créditos, passando esta a competir ao órgão de execução fiscal, sem prejuízo de eventual Reclamação judicial por parte dos interessados caso não concordem com a verificação e graduação efetuada pelo órgão de execução fiscal. Nesta perspetiva, e em face do regime em vigor, carece de sentido esta alusão à competência do tribunal para a graduação e



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

verificação de créditos.

Por outro lado, o direito à Reclamação dos atos (ou omissões) praticados pelo órgão de execução fiscal não se mostra limitada aos atos materialmente administrativos que hajam sido praticados pelo órgão de execução fiscal, sendo o âmbito da reclamação muito mais abrangente.

Daí que, também neste ponto, a redação proposta se revele deficitária e anacrónica.

Compreende-se a proposta de alteração legislativa, no seguimento da pronúncia de inconstitucionalidade deste preceito por parte do Tribunal Constitucional no acórdão n.º 755/2022, de 9 de Novembro, no qual se julgou inconstitucional o disposto nos artigos 3.º-A, n.º 3 e 5.º, n.º 1, ambos do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, quando interpretados no sentido de a deliberação do conselho diretivo de Instituto da Segurança Social, IP, prevista no primeiro dos preceitos definir a competência territorial de um Tribunal Administrativo e Fiscal, por violação dos artigos 112.º, n.º 5 e 20.º, n.º 4, ambos da Constituição da República Portuguesa.

Não obstante, a redação ora proposta, quando lida de forma linear, levará a que se conclua, que o critério determinativo da competência territorial será o domicílio ou sede do executado, o que poderá levar à dispersão do contencioso associado ao processo de execução fiscal por vários tribunais de 1ª instância, consoante o domicílio ou sede do autor, nomeadamente quando existam vários executados (enquanto responsáveis originários e/ou subsidiários).

Esta questão foi debatida pela jurisprudência a propósito do sentido ou alcance da expressa “*devedor*” que constava do artigo 151.º do CPPT, na redação anterior à atualmente vigente, tendo a jurisprudência dos tribunais superiores convergido no sentido de que “*A norma contida no art. 151º do CPPT deve ser interpretada no sentido de que se refere ao domicílio ou sede do devedor que figura no*



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

documento que serve de base à acção executiva (título executivo) e não ao responsável subsidiário pelo pagamento da dívida exequenda” (cfr. entre muitos outros, o acórdão do STA de 21-10-2015, processo n.º 01131/14, disponível para consulta integral em <http://www.dgsi.pt>).

Tal entendimento veio a ser expressamente acolhido no artigo 151.º, n.º 1, do CPPT, na redação dada pela Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro, no qual se consigna que:

«1 - Compete ao tribunal tributário de 1.ª instância da área do domicílio ou sede do devedor originário, depois de ouvido o Ministério Público nos termos do presente Código, decidir os incidentes, os embargos, a oposição, incluindo quando incida sobre os pressupostos da responsabilidade subsidiária, e a reclamação dos atos praticados pelos órgãos da execução fiscal».

Pensamos que não há razões que justifiquem tratamento diferenciado a nível da competência territorial dos tribunais tributários, consoante se trate de execuções prosseguidas pela Autoridade Tributária ou pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, parecendo-se que será de harmonizar os critérios de fixação do tribunal territorialmente competente, nos termos que presentemente se encontram fixados no CPPT, pelo que se propõe a seguinte redação para o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 42/2001:

«1 - Compete ao tribunal tributário de 1.ª instância da área do domicílio ou sede do devedor originário, depois de ouvido o Ministério Público nos termos do presente Código, decidir os incidentes, os embargos, a oposição, incluindo quando incida sobre os pressupostos da responsabilidade subsidiária, e a reclamação dos atos praticados pelos órgãos da execução fiscal».

VI. No seguimento do já anteriormente proposto, considera-se que deve ser acrescentado ao artigo 8.º da Proposta de Lei, um n.º 2, com a seguinte redação:



Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Artigo 8.º

1- (...)

2- *O disposto no n.º 5 do artigo 67.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, na redação conferida pela presente lei, é apenas aplicável aos concursos curriculares abertos por aviso publicado após a data de entrada em vigor da mesma.*

VII. Finalmente, assinalam-se pequenos lapsos de escrita: no artigo 74.º, n.º 2, alínea k) do ETAF consta um ponto final (.) entre “tribunais” e “centrais”; no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de fevereiro, quando se refere reclamações dos “catos” deverá alterar-se para “atos”; no artigo 7.º da Proposta de Lei, numerou-se aquele que deveria ser o n.º 4 desse artigo como n.º 1 («1- Na data da instalação das subsecções, os processos que se encontrem pendentes nas atuais secções dos tribunais centrais administrativos transitam para as respetivas subsecções.»), passando assim a constar como n.º 4.

3. Conclusão:

No contexto das competências do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, assinalam-se as reservas e observações *supra* referidas quanto à Proposta de Lei 75/XV/1 (GOV) e à Proposta de Decreto-lei autorizado.