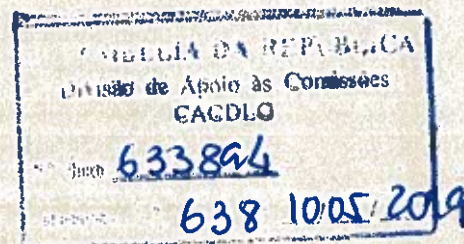


**Parecer da Ordem dos Advogados****Iniciativa: Proposta de Lei n.º 167-XIII****Assunto: Altera o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais**

Trata-se da décima segunda alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 4 A/2003, de 19 de fevereiro, 107-D/2003, de 31 de dezembro, 1/2008, de 14 de janeiro, 2/2008, de 14 de janeiro, 26/2008, de 27 de junho, 52/2008, de 28 de agosto, e 59/2008, de 11 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 166/2009, de 31 de julho, e pelas Leis n.ºs 55-A/2010, de 31 de dezembro, e 20/2012, de 14 de maio, e pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro.

A iniciativa vem dotada de um extenso e muito explícito preâmbulo, o qual explicita as linhas orientadoras de quanto se propõe modificar.

O seu propósito declarado é a «modernização e de racionalização da organização e das estruturas que integram o sistema de justiça administrativa e tributária, dotando-a de ferramentas que favoreçam a agilização de procedimentos, assim aumentando a celeridade e indo ao encontro das exigências constitucionais de tutela jurisdicional efetiva neste domínio.»

Trata-se de uma profunda alteração de estrutura caracterizada, segundo o preâmbulo da proposta de lei, pelas seguintes linhas de orientação, que aqui extractamos, por citação, para que melhor se alcance o seu sentido e se fundamente a nossa posição:

-» **Especialização:** especialização dos tribunais de primeira instância em razão da espécie processual e da matéria;

Nesta linha [e segundo o preâmbulo do diploma] «prevê-se que os tribunais administrativos de círculo (ainda que funcionem de modo agregado) sejam desdobrados em juízos de competência especializada, quando o volume ou a complexidade do serviço o justifiquem, dentro da respetiva área de jurisdição, ou em jurisdição alargada; prevê-se ainda, inovatoriamente, a possibilidade de criação dos seguintes juízos de competência especializada administrativa: juízo administrativo comum; juízo administrativo social; juízo de contratos públicos; e juízo de urbanismo, ambiente e ordenamento do território.

E assim, «ao juízo administrativo comum é atribuída uma esfera de competência residual, cabendo-lhe conhecer, em primeira instância, de todos os processos que incidam sobre matéria administrativa que não esteja atribuída a outros juízos de competência especializada; ao juízo administrativo social compete conhecer dos processos relativos a litígios em matéria de emprego público e da sua formação, e relacionados com formas públicas ou privadas de proteção social; o juízo de contratos públicos conhece os processos relativos à validade de atos pré-contratuais e à



interpretação, validade e execução de contratos administrativos; e o juízo de urbanismo, ambiente e ordenamento do território, conhece os processos relativos a litígios em matéria de urbanismo, ambiente e ordenamento do território sujeitos à jurisdição administrativa, e as demais matérias que lhe sejam deferidas por lei.»

Deste modo «na jurisdição tributária prevê-se igualmente a possibilidade de os tribunais tributários (ainda que funcionem de modo agregado) serem desdobrados por decreto-lei, quando o volume ou a complexidade do serviço o justifiquem, em juízos de competência especializada. Prevê-se, também aqui inovatoriamente, a possibilidade de criação de juízo tributário comum e de juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais.»

E «num registo simétrico do adotado para a jurisdição administrativa, o juízo tributário comum tem uma esfera de competência residual, cabendo-lhe conhecer, em primeira instância, de todos os processos que incidam sobre matéria tributária e cuja competência não esteja atribuída ao juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais; ao juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais compete conhecer de todos os processos relativos a litígios emergentes de execuções fiscais e de contraordenações tributárias.»

-» Administração e gestão dos tribunais: consagra-se um modelo de presidência, com competências reforçadas, que passa pela designação de um único presidente, coadjuvado por um administrador judiciário, e de um magistrado do Ministério Público coordenador, para um conjunto de tribunais administrativos de círculo e tribunais tributários integrados numa determinada área geográfica;

Uma vez mais, conforme o preâmbulo do diploma «em matéria de administração e gestão dos tribunais administrativos de círculo e dos tribunais tributários, partiu-se do modelo de presidência que o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais tem vindo a adotar com sucesso, que passa pela designação de um presidente para um conjunto de tribunais integrados numa determinada área geográfica, tendo-se, para esse efeito, dividido o território nacional em quatro zonas: a Zona Norte, a Zona Centro, a Zona Sul e a Zona Lisboa e Ilhas.»

Declara o mesmo preâmbulo que «a avaliação deste modelo demonstra que ele traduz uma solução virtuosa, potenciando uma gestão mais racional, mais integrada e mais eficiente dos tribunais, pelo que se entendeu que se justificava consagrá-lo expressamente no ETAF, introduzindo também, neste âmbito, a figura do administrador judiciário, e um magistrado do Ministério Público coordenador, em moldes idênticos aos previstos na Lei da Organização do Sistema Judiciário.»

E assim, «o território nacional foi dividido em circunscrições geográficas, no âmbito das quais os tribunais de primeira instância da jurisdição administrativa e fiscal passam a funcionar, para efeitos de gestão e presidência, em modelo agrupado, sendo o número de zonas geográficas e as respetivas designações, sedes e âmbitos territoriais definidos



mediante portaria, a aprovar pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da justiça.»

-> **Assessoria:** procede-se à revisão do modelo dos gabinetes de apoio, estendendo-se aos Tribunais Centrais Administrativos a possibilidade de disporem destes gabinetes; e simplifica-se a criação dos gabinetes, remetendo para o regime previsto para os tribunais judiciais.

Reconhecendo-se [no preâmbulo do diploma] «a elevada complexidade técnica e científica de muitas das áreas que a jurisdição abarca, procede-se à revisão do modelo dos gabinetes de apoio. Assim, considerando que a necessidade de recurso a especialistas em determinadas áreas técnicas não se coloca apenas ao nível dos tribunais de primeira instância, mas igualmente ao nível dos Tribunais Centrais Administrativos, estende-se a estes a possibilidade de disporem destes gabinetes e simplifica-se a criação dos gabinetes, remetendo para o disposto no Regime aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais.»

Nesta perspectiva [conforme o preâmbulo] proclama-se que «a criação destas estruturas de apoio contribuirá para agilizar significativamente o trabalho dos magistrados, tendo em conta que os litígios que se colocam no âmbito do contencioso administrativo e tributário envolvem, muitas vezes, a análise de questões extrajurídicas eminentemente técnicas.»

Para além do referido, modificações se projectam:

-> quer em função do proposto [em outra iniciativa legislativa sobre a qual a Ordem dos Advogados emitiu parecer] como nova redacção para o n.º 1 do artigo 280.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário — «que restringe a aplicabilidade do recurso per saltum no contencioso tributário, através da exclusão do seu âmbito das questões processuais», e assim se procede à reformulação do quadro de competências da Secção de Contencioso Tributário «alterando-se, em conformidade, a alínea b) do artigo 26.º do ETAF, que passa a prever que compete à Secção de Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo conhecer dos recursos interpostos de decisões de mérito dos tribunais tributários, com exclusivo fundamento em matéria de direito», aproximando, a nível do contencioso tributário o já previsto no CPTA;

-> quer «quanto à a composição do Plenário do STA e das formações de julgamento, tornando-as mais ágeis; e tendo em vista a segurança do direito oferecida pelo mecanismo processual da uniformização de jurisprudência, prevê-se a possibilidade de, no caso de contradição sobre a mesma questão fundamental de direito entre acórdãos de ambas as Secções do STA, dever ter lugar uma iniciativa processual do Ministério Público, com vista à uniformização de jurisprudência»;

-> igualmente «foi retirada a competência para conhecer dos conflitos de competência entre tribunais da jurisdição às Secções e ao Plenário do STA, e atribuída ao presidente do STA, à semelhança da solução consagrada para a jurisdição dos tribunais judiciais»;



-» e «também à semelhança da solução consagrada para a jurisdição dos tribunais judiciais, a competência para conhecer dos conflitos de competência entre tribunais administrativos e fiscais, e entre seus juízos de competência especializada, foi atribuída aos presidentes dos tribunais centrais administrativos da área de jurisdição do respetivo tribunal central administrativo.»;

-» «alarga-se a competência dos tribunais tributários, prevendo-se o conhecimento dos pedidos de declaração da ilegalidade de todas as normas administrativas emitidas em matéria fiscal, e não apenas as de âmbito regional ou local, harmonizando com a competência dos tribunais administrativos de círculo para o conhecimento dos pedidos de declaração da ilegalidade de normas emanadas ao abrigo de disposições de direito administrativo»;

-» exclui-se da jurisdição «a competência para a apreciação de litígios decorrentes da prestação e fornecimento de serviços públicos essenciais» [Lei n.º 23/96, de 26 de Julho], a qual é confiada à jurisdição comum.

+

Feito o enquadramento, a Ordem dos Advogados não tem comentário quanto à substância do diploma, quer na vertente em que o mesmo procede a uma reformulação orgânica da estrutura judiciária administrativa, quer no que se refere ao quadro de atribuição de competências derivada dessa opção.

Trata-se de opção política relativamente à qual não é difícil acompanhar os respectivos pressupostos, apenas havendo que esperar que dela resulte uma maior agilização, celeridade e, deste modo rigor e celeridade na prestação da justiça administrativa e fiscal.

Em matéria de especialização dos tribunais e, no que a cada espécie respeita, da sua competência funcional, a Ordem dos Advogados entende que há uma reflexão global a efectuar que abranja a jurisdição comum para que também nesta se prossiga no mesmo caminho, nomeadamente nas áreas em que a sociedade técnica, que é a dos nossos dias, o exige.

O mesmo se diga quanto à sistematicamente adiada entronização na jurisdição comum de assessorias especializadas em função da matéria, a qual surge aqui prometida para a jurisdição administrativa e tributária, fazendo-se votos para que não seja mais uma promessa que, por contração de meios, fique apenas como mera intenção.

No âmbito estrito do relevo que tal modificação importe para a advocacia o nosso comentário foca-se no previsto no artigo 54º onde se prevê que «quando estejam em causa receitas fiscais lançadas e liquidadas pelas autarquias locais, a Fazenda Pública é representada por licenciado em Direito ou em Solicitadoria, ou por advogado designado para o efeito pela respetiva autarquia.», o que significa manter o sistema pelo qual o mandato forense e, através dele, o



ORDEM DOS ADVOGADOS

CONSELHO GERAL

patrocínio judiciária é confiado a entidades que não são a advocacia sujeita à regulação da respectiva Ordem, solução que temos por inaceitável.

Lisboa, 10 de Maio de 2019

O Bastonário

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Guilherme Figueiredo'.

Guilherme Figueiredo

