



S. R.

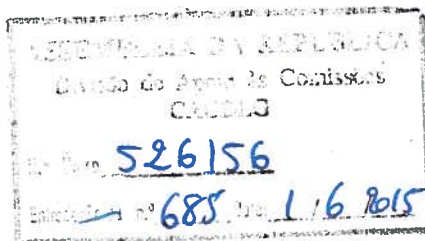
Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

**PARECER**

Proposta de Lei n.º 331/XII

Por ofício recebido no Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, a 29 de maio último, veio a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, liberdades e Garantias, solicitar que este Conselho Superior emita parecer escrito, com a maior brevidade possível, sobre a Proposta de lei n.º 331/XII, já aprovada em reunião plenária da Assembleia da República, no passado dia 27 de maio, e que procede à alteração ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos e Fiscais (CPTA), Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF), Código dos Contratos Públicos (CCP), Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE), Lei da Participação Procedimental e da Ação Popular (LAP), Regime Jurídico da Tutela Administrativa, Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (LADA) e Lei de Acesso à Informação sobre Ambiente (LAIA).

É na sequência deste pedido que o CSTAF apresenta a sua pronúncia, por considerar importante evidenciar algumas questões merecedoras de reapreciação parlamentar, que aqui se enunciam de uma forma muito sintética, atentando com maior acuidade nos aspetos da proposta de lei n.º 331/XII que se prendem com o âmbito de *revisão* do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (cfr. artigo 3.º).





S. R.

## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

### A. Das alterações ao ETAF

#### **1. Alargamento do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal a decisões da Administração Pública que apliquem coimas em matéria de ilícitos de mera ordenação social por violação de normas de direito administrativo de urbanismo.**

Regista-se que na alínea l), do artigo 2.º da proposta de lei de autorização prevê-se seja concedida autorização ao Governo para fixar a competência dos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal para a apreciação de litígios que tenham por objeto questões relativas a impugnações judiciais de decisões da Administração Pública que apliquem coimas no âmbito do ilícito de mera ordenação social por violação de normas de direito administrativo em matéria de urbanismo, e constata-se, desde logo, que se trata de um retrocesso em relação à proposta inicial de alargamento do âmbito da jurisdição (cfr. anteprojeto de revisão do CPTA e ETAF submetido a discussão pública em fevereiro de 2014), que previa o alargamento do âmbito da jurisdição a decisões de aplicação de coimas *no âmbito do ilícito de mera ordenação social, por violação de normas de direito administrativo em matéria de ambiente, ordenamento do território, urbanismo, património cultural e bens do Estado e, bem assim, de fixação da justa indemnização devida por expropriações, servidões e outras restrições de utilidade pública.*

Nesta sede, sem curar da bondade ou não deste retrocesso, apenas se realça que o julgamento de ilícitos de mera ordenação social, seja em matéria de direito administrativo do urbanismo ou outra, convoca para a sua apreciação quer a aplicação do Código de Processo Penal, quer do Regime Geral das Contraordenações, o que exige seja acautelada a formação dos magistrados no âmbito da matéria em causa, sob a égide do CEJ e, bem assim, a adequação do quadro de juízes nos tribunais da jurisdição para esta nova realidade.



## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

### **2. Alteração da competência da Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo.**

Embora no início da sessão plenária no Parlamento, no passado dia 27, a Senhora Ministra da Justiça já tenha dito que se trata de um lapso, nunca será demais repetir que a autorização ao Governo para rever o regime da competência da Secção de Contencioso Administrativo do Supremo Tribunal Administrativo nos processos em matéria administrativa relativos a *ações ou omissões por forma a prever a sua competência relativamente ao Tribunal Constitucional, Supremo Tribunal de Justiça, Supremo Tribunal Administrativo, Tribunal de Contas, Supremo Tribunal Militar, Tribunais Centrais Administrativos e Tribunais da Relação, assim como dos respetivos Presidentes, bem como do Procurador-Geral da República*, nos merece duas ressalvas, resultantes do confronto do âmbito da autorização em causa com a atual redação do artigo 4.º do ETAF:

Tal autorização, a manter-se, consubstancia um alargamento de competências, designadamente, quanto aos atos e omissões do Presidente do STJ, que se encontra expressamente excluída na redação atual do artigo 4.º, n.º3, alínea b), do ETAF.

Por outro lado, ao desaparecer a previsão expressa da competência do STA para apreciar atos do CSTAF e do seu Presidente e CSMP (mantendo-se, do que se conhece, quanto ao CSM, a norma especial constante do artigo 168.º do EMJ que atribui competência nesta matéria ao STJ), o que implica que a sindicância de tais atos passa a correr nos tribunais Administrativos e Fiscais de 1.ª instância, coerentemente, aliás, com a referência constante da alínea m) do artigo 3.º, da presente proposta de lei de autorização legislativa, ao prever-se *rever o regime de competência dos tribunais administrativos de círculo, no sentido de caber a estes tribunais conhecer, em primeira instância, de todos os processos do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal que incidam sobre matéria administrativa e cuja competência, em primeiro grau de jurisdição, não estiver reservada aos tribunais superiores*, embora seja, aliás, a regra vigente. Esta opção de atribuir à 1.ª instância a competência para conhecer dos atos dos Conselhos Superiores, é de repudiar veementemente, atenta a natureza, o âmbito e os principais visados com a



S. R.

## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

atuação destes órgãos de gestão e disciplina de magistrados (desde logo porque, na carreira de magistrado, um juiz de 1.<sup>a</sup> instância estará, pela natureza das coisas, mais tempo e de uma forma mais intensa, sob o escrutínio do CSTAF, designadamente, aquando a realização de inspeções), ao que acresce que, no diploma sob apreciação está previsto também autorizar o Governo a *rever o regime de funcionamento dos tribunais administrativos de círculo prevendo que, excetuando os casos em que a lei processual administrativa preveja o julgamento em formação alargada, os tribunais administrativos de círculo funcionam apenas com juiz singular, competindo a cada juiz o julgamento, de facto e de direito, dos processos que lhe sejam distribuídos* (cfr. alínea j), do artigo 3.<sup>o</sup>). Ou seja, a vingar a redação proposta teremos, em regra, um juiz de 1.<sup>a</sup> instância a julgar, sozinho, de facto e de direito, atos e omissões do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do Conselho Superior do Ministério Público e do Conselho Superior de Defesa Nacional.

### **3. Novas competências do Juízes Presidentes dos Tribunais Administrativos e Fiscais de 1.<sup>a</sup> instância.**

Uma chamada de atenção para o desfasamento entre o disposto na alínea l) deste artigo 3.<sup>o</sup>, ao prever a autorização ao Governo para *rever o regime da competência do presidente do tribunal administrativo de círculo, no sentido de este possuir poderes de representação e direção, de gestão processual, administrativas e funcionais* e o que de fato se encontra previsto na nova redação das normas constantes dos artigos 43.<sup>o</sup> e 43.<sup>o</sup> -A do ETAF, e esforço de compatibilização, que se percebe, com o disposto na nova Lei de Organização do Sistema Judiciário, porém, sem curar das necessárias adaptações que a especificidade dos tribunais administrativos e fiscais comporta.

Na verdade, a exiguidade de tempo em que foi concedida a presente pronúncia do CSTAF impede que seja apresentada uma proposta estruturada que consagre legalmente a solução gestionária gizada por este Conselho para os TAF de 1.<sup>a</sup>



## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

instância, que se tem revelado muito coerente e eficaz, centrada na concentração das presidências dos tribunais por área geográfica e com um só presidente, nomeado pelo CSTAF de entre juízes desembargadores.

O período de tempo entretanto decorrido desde a implementação deste modelo (dezembro de 2013), tem mostrado as virtualidades deste sistema, quer quanto à gestão de juízes quer no que concerne à gestão processual, já que se evitam decisões atomísticas muitas vezes ditadas por falta de uma visão de conjunto.

Por outro lado, o modelo permite a consideração de constrangimentos que se projetam para além da área de jurisdição de um tribunal mas que não têm uma implicação de âmbito geral, por se confinarem a uma dada região do país e possibilita a adoção de soluções de gestão coerentes e sintonizadas. Para além disso permite uma significativa poupança de recursos humanos, poupança fundamental num tempo em que a escassez dos mesmos predomina.

Neste contexto esse modelo deveria merecer consagração legislativa, a par do regime já consagrado legalmente e cujos contornos se pretende modificar.

Bem como deveria ser também consagrada a possibilidade de nomeação, sempre que o CSTAF optasse por essa solução, de um administrador judicial de zona geográfica, como poderes idênticos aos dos administradores dos tribunais judiciais de comarca, já que esse funcionário é uma peça imprescindível na eficaz e correta gestão dos tribunais de presidências agregadas.

Bem como o reforço dos poderes administrativos do juiz presidente no que concerne, designadamente, à possibilidade de nomeação de funcionários.



## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

### **4. Da independência e sujeição à lei dos tribunais da Jurisdição Administrativa e Fiscal.**

Resulta do projeto de diploma em apreço que se pretende conceder autorização legislativa ao Governo para rever o ETAF no sentido de estatuir que os tribunais da jurisdição administrativa e fiscal são independentes e apenas estão sujeitos à lei e ao Direito (alínea b) do citado artigo 3.º). Não se percebe o que se pretende rever neste aspeto, pois se os Tribunais Administrativos e Fiscais são tribunais, por natureza independentes nos termos que resultam do artigo 203.º Constituição da República Portuguesa, nada há a rever em sede de revisão do ETAF.

### **5. Dos aspetos funcionais que tardam a efetivar-se e que prejudicam qualquer contexto de Reforma na Jurisdição Administrativa e Fiscal.**

A este propósito, o que se impõe rever é a falta de resposta, que a Jurisdição Administrativa e Fiscal padece por parte de sucessivos Governos, a propostas que têm sido apresentadas pelo CSTAF no sentido de uma maior e melhor justiça administrativa e fiscal, designadamente:

- a. Abertura de novos cursos no Centro de Estudos Judiciários para a Jurisdição Administrativa e Fiscal com uma regularidade constante (ocorreram apenas 3 cursos desde 2003, numa admissão total de cerca, e apenas, 90 juízes, estando a decorrer um curso no CEJ, com 40 auditores, que ingressarão nos tribunais apenas em 2016, sendo que, para o ano letivo 2015/2016, ainda não foi autorizado novo curso, pese embora a sensibilização feita pelo CSTAF para as consequências decorrentes do fato de não terem entrado novos juízes na Jurisdição desde 2012, designadamente, a impossibilidade de:
  - i. Alargamento dos quadros em cerca de 100 lugares de juiz na 1.ª instância, conforme deliberação do CSTAF, de 27 de janeiro de 2015 (cfr. Anexo 1 e também disponível em [www.cstaf.pt](http://www.cstaf.pt));



S. R.

## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

- ii. Constituição de uma bolsa de juízes capaz de colmatar as ausências temporárias dos magistrados (licença de maternidade, baixa por doença ou outras) e situações específicas de pendência processual. Inexiste na Jurisdição administrativa e fiscal uma bolsa de juízes, à semelhança do que ocorre na jurisdição comum.
- iii. Alargamento dos quadros dos Tribunais Centrais Administrativos (TCA), conforme deliberação do CSTAF, de 25 de março de 2014 (cfr. Anexo 2 e também disponível em [www.cstaf.pt](http://www.cstaf.pt)), nos seguintes termos:  
TCA Norte: Secção de Contencioso Administrativo – 12 a 18 juízes; Secção de Contencioso Tributário – 14 a 20 juízes.  
TCA Sul: Secção de Contencioso Administrativo – 14 a 20 juízes; Secção de Contencioso Tributário – 14 a 20 juízes.

A par de todos estes constrangimentos, urge concretizar:

- a. Efetivo investimento e implementação do SITAF (Sistema Informático dos Tribunais Administrativos e Fiscais), que permitiria, desde logo, a produção de estatísticas oficiais da Justiça Administrativa e Fiscal, da responsabilidade da DGPJ (Ministério da Justiça);
- b. Assessorias e gabinetes de apoio aos magistrados, já previstos nos artigos 56.º e 56.º A do ETAF;
- c. Contratação de oficiais de justiça e demais funcionários;
- d. Criação de um quadro de inspetores, desde logo porque o CSTAF nunca teve um quadro de inspetores, embora o mesmo esteja previsto no artigo 82.º do ETAF, e os atuais inspetores, em número de, apenas, 4 (2 juízes conselheiro jubilados e 2 juízes desembargadores) é claramente insuficiente para acautelar um acompanhamento básico que as funções exercidas por um magistrado exigem.



## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

### **6. Funcionamento dos tribunais tributários com intervenção de todos os juízes em processos prioritários.**

Importa esclarecer o âmbito da autorização prevista no artigo 3.º, alínea n), da Proposta de Lei de autorização, na medida em que esta é concedida ao Governo para *rever o regime do funcionamento dos tribunais tributários, no sentido de, quando estiver em causa uma situação de processos com andamento prioritário, dever obrigatoriamente o presidente do tribunal determinar que o julgamento se faça com a intervenção de todos os juízes do tribunal, sendo o quórum de dois terços, o qual só poderá ser, de acordo com a redação proposta para o novo n.º 3, do artigo 46.º, do ETAF, constante do Decreto-Lei autorizado, o de transformar a faculdade prevista no n.º 2 do atual artigo 46.º, numa obrigatoriedade, quando a apreciação de “questão de direito nova que suscite dificuldades sérias e se possa vir a colocar noutros litígios”, se suscite num processo que tenha andamento prioritário.*

### **B. Das alterações ao CPTA**

O que justifica trazer à colação, já no âmbito do *sentido e extensão da revisão do Código do Processo nos Tribunais Administrativos* (cfr. artigo 1.º da lei de autorização legislativa), quatro aspetos, que constam da Proposta de Lei de autorização legislativa em apreciação, que este Conselho Superior vê com muita preocupação e que justificam, tal como as questões que antecedem, amplo debate parlamentar:

#### **1. Da aplicação dos prazos previstos no Código de Processo Civil**

Começamos pela intenção de se avançar, sem mais e atentas a situação em que funcionam os tribunais administrativos e fiscais (*supra* enunciadas), para a *aplicabilidade aos processos nos tribunais administrativos em 1.ª instância ou em via de recurso, dos prazos estabelecidos na lei processual civil para juízes e funcionários* (cfr. alínea p)), bem sabendo





S. R.

## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

que o atual artigo 156.º, n.º 5, do CPC prevê a remessa à entidade com competência disciplinar de informação dos casos em que se mostrem decorridos três meses sobre o termos do prazo fixado para a prática de ato próprio do juiz. Ora, *nulla poena, sine culpa*, pelo que, antes de mais, importa assegurar os meios para que os tribunais possam responder perante o cidadão que recorre à Justiça Administrativa da forma que este merece. O que, face a todo o exposto, ainda não sucedeu na Jurisdição Administrativa e Fiscal (cfr. deliberações CSTAF identificadas no ponto 5 da alínea A. deste Parecer).

### **2. Da tramitação eletrônica - SITAF**

Todas as questões que se prendem com a necessidade de adaptação do Sistema Informático dos Tribunais Administrativos (SITAF) às novas funcionalidades e exigências de aproximação com o regime previsto no CPC, onde rege o CITIUS, precisam de tempo para serem concretizadas, sob pena de inoperacionalidade do sistema em aspetos essenciais, tempo esse que parece curto atendendo aos 60 dias de *vacatio legis* previsto (artigo 15º do Decreto-Lei autorizado), e relembra um problema recente que importa evitar, designadamente:

- i) A aplicação da lei processual civil ao processo administrativo em matéria de entrega ou remessa de peças processuais, duplicados dos articulados, cópias dos documentos apresentados e modo de realização de citações e notificações (cfr. alínea m)), que estabelece que todos estes atos sejam praticados eletronicamente e a atual Portaria do SITAF não o prevê, nem o sistema está preparado para o fazer;
- ii) A definição de um novo regime da realização de atos processuais e da apresentação de documentos, no sentido de ser consagrada a possibilidade de os atos processuais, incluindo os atos das partes que devam ser praticados por escrito, e a tramitação do processo, serem efetuados eletronicamente, nos termos a definir por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça (cfr. alínea n)); e



S. R.

## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

iii) O regime da distribuição dos processos, no sentido de o sistema informático dos tribunais administrativos e fiscais assegurar a distribuição diária dos processos e demais documentos sujeitos a distribuição, que se deve realizar automaticamente por forma eletrónica (cfr. alínea o)), suscitando-se a dúvida sobre quais as implicações desta alteração na formatação atual do SITAF atenta a remissão, no texto proposto para o artigo 26.º do CPTA, para o disposto no CPC, que por sua vez, remete para a Portaria prevista no artigo 132.º daquele diploma legal, ou seja, a que regula o funcionamento do CITIUS.

De notar também que se manteve, na redação proposta ao citado artigo 26.º, qualquer referência expressa à necessária salvaguarda e respeito pela equidade/igualdade na distribuição do serviço.

### **3. Da execução de sentenças para pagamento de quantia certa através da dotação orçamental inscrita à ordem do CSTAF.**

Não obstante o objetivo de harmonização do regime das providências de execução para pagamento de quantia certa com o regime do artigo 3.º da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, que é de louvar, a gorada intenção de, em caso de insuficiência da dotação à ordem do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, introduzir a previsão da possibilidade de o exequente requerer, em alternativa ao prosseguimento da execução sob o regime da execução para pagamento de quantia certa previsto na lei processual civil e sem prejuízo da iniciativa já prevista na lei por parte do Presidente do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais para efeitos de abertura de créditos extraordinários, a fixação à entidade obrigada de um prazo limite para proceder ao pagamento, com imposição de uma sanção pecuniária compulsória aos titulares do órgão competente para determinar tal pagamento.



## Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

De fato, é crónica a insuficiência da dotação inscrita todos os anos à ordem do CSTAF não se vislumbrando que a condenação em sanção pecuniária compulsória possa ser um meio alternativo eficaz a este estado das coisas, verdadeiramente denegatório de justiça quando a sentença de execução em pagamento de quantia certa surge com o último reduto para se efetivar uma tutela, muitas vezes reconhecida por sentença declarativa, mas em que se veio a julgar verificada uma causa legítima de inexecução.

### **4. Dos tribunais arbitrais**

A presente lei de autorização legislativa, no seu artigo 1.º, alíneas iiiii) e jjjjj) autoriza o Governo a rever o regime da constituição e funcionamento de tribunais arbitrais, introduzindo a previsão de que podem ser submetidas ao julgamento desses tribunais questões respeitantes à validade de atos administrativos, embora aqui estabeleça expressamente que os árbitros decidem estritamente segundo o direito constituído, não podendo pronunciar-se sobre a conveniência ou oportunidade da atuação administrativa, nem julgar segundo a equidade.

Reiteram-se aqui todas as preocupações deste Conselho Superior manifestadas no âmbito do processo de criação da Lei da arbitragem tributária e que foram oportunamente comunicadas e reiteradas em sede de audiência pública dos diplomas em apreço, em março de 2014, evidenciando-se apenas a necessidade de uma ampla discussão nesta matéria que vise alcançar o consenso necessário que uma opção desta natureza justifica e que pode passar, desse logo, por um processo de criação de uma Lei de arbitragem administrativa.

Lisboa, 1 de Junho de 2015.



S. R.  
CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

## PROPOSTA

1 - O Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei 13/2002, de 19 de Fevereiro veio dar um novo enquadramento à justiça administrativa e tributária<sup>1</sup>, estabelecendo os fundamentos da sua nova organização, concretizando-se esta, desde logo, no plano da definição da sede e área de jurisdição dos novos tribunais administrativos e tributários de 1ª instância, bem como na organização e funcionamento destes<sup>2</sup>.

De forma a dotar os, então, novos 16 tribunais de 1ª instância, da jurisdição administrativa e fiscal de um quadro de Magistrados, foi publicada a Portaria nº 2-A/2004, de 5 de Janeiro, que comportava, em 13 dos Tribunais, 115 lugares de juízes na área Administrativa, 42 lugares de juízes na área Tributária, e, nos 3 Tribunais com áreas agregadas, 5 lugares de juiz. De acordo com a Portaria 2-B/2004 de 5 de Janeiro, desse quadro de juízes foram preenchidos 83 lugares de juiz na área Administrativa e 35 lugares de juiz na área Tributária, mantendo-se os 5 lugares em Tribunais com áreas agregadas.

Cedo se veio a revelar insuficiente o número de juízes afectos, em virtude da elevada pendência processual na área tributária. Para colmatar tal situação, com o Decreto-Lei 182/2007, de 9 de Maio, procedeu-se à criação de um tribunal administrativo de círculo e tribunal tributário em Aveiro, e de novos juízos liquidatários<sup>3</sup>, (*tendo sido instalados cinco dos juízos: Lisboa, Porto, Coimbra, Leiria e Sintra<sup>4</sup> especialmente vocacionados para a recuperação dos processos na área tributária<sup>5</sup>*) e à fusão do Tribunal Administrativo e Fiscal de Loures com o Tribunal Administrativo e Fiscal de Lisboa, desagregando-se este, posteriormente, em Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa e Tribunal Tributário de Lisboa.

Pela Portaria nº 874/2008, de 14 de Agosto, pretendeu-se ainda redimensionar os quadros dos tribunais administrativos e fiscais, fixar os quadros do Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro e, em consequência, reajustar os quadros de magistrados dos tribunais já existentes, tendo permanecido inalterados até á presente data (Anexo I)

<sup>1</sup> Com a Lei 15/2001, de 5 de Junho, tinha sido determinada a transferência para o Ministério da Justiça das competências do Estado no domínio da organização administrativa dos tribunais tributários de 1ª Instância.

<sup>2</sup> Decreto-Lei 325/2003, de 29 de Dezembro.

<sup>3</sup> Por um período de dois anos, e cujos quadros de juízes dos juízos liquidatários foram aprovados pela Portaria 1634/2007, de 31 de Dezembro. Pela Portaria 816/2010 foram extintos os juízes liquidatários do TT de Lisboa e do AF de Leiria e prorrogados os restantes por mais um ano, tendo estes sido extintos pela Portaria 320/2011, de 31.12, com produção de efeitos a 1.09 desse ano.

<sup>4</sup> Pela Portaria 874/2008, de 14 de Agosto.

<sup>5</sup> Os processos pendentes de decisão e entrados até 31 de Dezembro de 2005.



CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

Ainda em 2008, e continuando a ter por objectivo fazer face às insuficiências existentes na área tributária, foi aberto um concurso excepcional de recrutamento de juízes<sup>6</sup>, para os tribunais administrativos e fiscais.

Todavia, como resulta da análise das estatísticas processuais existentes (*Anexo II*), apesar do reforço dos juízes, as pendências dos Tribunais Administrativos e Fiscais não recuaram, tendo mesmo levado à abertura de dois novos concursos, nos anos de 2009 e 2010, para ingresso de cerca de 70 juízes para esta jurisdição.

Refira-se ainda que pela Portaria 816/2010 foram extintos os juízes liquidatários do Tribunal Tributário de Lisboa e do Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria e prorrogados os restantes por mais um ano, tendo estes sido extintos pela Portaria 320/2011, de 30 de Dezembro, com produção de efeitos a 1 de Setembro desse ano.

Em 28 de Novembro de 2011, foi pela Lei 59/2011, considerando as medidas previstas no *Memorandum de Entendimento sobre as condicionalidades da política económica*, de 17 de Maio desse ano, criada uma equipa extraordinária de juízes para a resolução dos processos pendentes de valor superior a um milhão de euros.

Com o período de curso no CEJ e posterior estágio, apenas em Setembro de 2013, a jurisdição administrativa e tributária passou a dispor na sua totalidade dos juízes formados, pelos concursos de 2009 e 2010.

Apesar dos esforços referidos, em dotar esta jurisdição de um número indispensável de juízes, - o número de juízes de 1ª instância cifra-se em 155 (*Anexo I*) - a variação da pendência processual, no último triénio, na área administrativa teve um aumento de 8.3%, na área tributária, de 1,8%, e nos tribunais com áreas agregadas, de 8,0%.

2 - Considerando as estatísticas existentes, referentes ao último triénio - 2011, 2012, 2013 (*Anexo IV*), só as Pendências Processuais, a 31 de Dezembro de 2013, eram na globalidade de 63323 processos, 42279 na área Tributária, e 18644 na área Administrativa e 2922 na área Agregada (Administrativa e Tributária).

Os tribunais administrativos e fiscais foram incapazes de dar resposta em tempo útil ao volume de serviço que lhes foi imposto, obtendo valores negativos na maior parte dos indicadores de referência adoptados nos estudos de contingência processual. Assim, o índice de taxa de eficiência (racio entre o total dos processos findos num ano e a soma do total dos processos entrados com o total dos processos pendentes nesse mesmo ano) nos últimos 3 anos foi, em média, de 27%, na área Administrativa e de 35%, na área Tributária. O índice de taxa de congestão processual, (obtida pela divisão do número de processos pendentes no início de cada ano pelo número de processos findos nesse mesmo ano), nos três

<sup>6</sup> Aprovado pela Lei 1/2008, de 14 de Janeiro, para o preenchimento de 30 vagas de magistrados.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

últimos anos, foi em média, de 155% na área Administrativa e de 290% na área Tributária. O único índice positivo, foi, o da taxa de resolução processual (obtida pela divisão do total de processos findos num ano pelo total de processos entrados nesse ano). Efectivamente, a taxa de resolução processual na área Administrativa, foi de 87% em 2011 e 2012, e de 93% em 2013. Enquanto na área Tributária tal índice se cifou em 111% em 2011, 95% em 2012 e 97%, em 2013.

Da comparação dos rácios apontados, decorre que o índice de taxa de congestão e de eficiência resulta, sobremaneira, do valor das pendências processuais existentes.

É assim de concluir que se mostra indispensável a ampliação do quadro dos lugares de juízes nos tribunais administrativos e fiscais, dado o actual quadro se encontrar totalmente desajustado para as carências desta jurisdição, sendo determinante que a oferta judiciária dos tribunais administrativos e fiscais permita concatenar o aumento da capacidade de cada magistrado, de forma a exercer com qualidade a sua função e, ao mesmo tempo, garantir uma resposta judiciária eficaz em matérias tão relevantes como o direito administrativo e direito tributário, cumprindo desta forma os princípios constitucionais, da tutela jurisdicional efectiva e do acesso à justiça.

3 - Será de considerar igual ou superior, em termos de complexidade processual, a jurisdição administrativa e fiscal comparada com a jurisdição comum. Relembre-se a deliberação de 25.03.2014 deste CSTAF, onde foi proposto à Senhora Ministra da Justiça a adopção de uma medida legislativa para que os quadros de juízes desembargadores dos Tribunais Centrais Administrativos fossem alterados: *“Tendo presente que a complexidade dos processos, quer do contencioso administrativo, quer do contencioso tributário, não é seguramente inferior à complexidade dos processos tramitados nos tribunais comuns, podendo até dizer-se sem qualquer risco de inexactidão, que salvo casos pontuais de manifesta simplicidade, a complexidade de cada um deles será, por regra superior à dificuldade que em regra apresentam os processos cíveis<sup>7</sup>. Na verdade, não só o espectro legal que hipoteticamente pode ser convocado nestes processos é manifestamente mais reduzido do que, por regra subjaz aos processos administrativos e tributários, como também a doutrina civil é quantitativamente mais vasta do que a doutrina administrativa, o que frequentemente coloca o juiz administrativo e tributário perante especiais dificuldades na aplicação do direito, por falta do necessário apoio doutrinário.*

*Acresce que os processos administrativos e tributários com muita frequência atingem valores patrimoniais muitíssimo elevados - situação que só muito raramente se verifica nos processos cíveis - o que potencia uma defesa exaustiva e complexa das posições de cada uma das partes, que se reflecte na alegação da*

<sup>7</sup> Importa não esquecer que quer no contencioso administrativo quer, máxime, no contencioso tributário, é muito forte e expressiva a componente das questões cíveis que se colocam nos processos



CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

*matéria de facto, na produção de prova, na densidade das peças processuais e na dificuldade dos julgamentos e das decisões.*

*“E como se não bastasse, quer nos processos administrativos, quer nos processos tributários, são frequentemente equacionadas questões relacionadas com o exercício de direitos fundamentais, que impõem ao julgador uma especial atenção ao caso concreto e uma sensibilidade técnico-jurídica muito particular.”*

Todavia, em termos de organização<sup>8</sup>, os tribunais judiciais de 1ª instância são diferentes dos tribunais administrativos e fiscais. Em regra, correspondem ao Distrito Administrativo ou à Região Autónoma, dividindo-se numa **Instância Central**, (com competência para toda a área geográfica correspondente ao Distrito Administrativo ou à Região Autónoma e desdobrada em várias secções de competência especializada, para causas superiores a 50.000 euros) e em **Instâncias Locais** (constituídas por secções de competência genérica, que se podem desdobrar em matéria cível e criminal com competência base geralmente circunscrita a um município, nas causas não atribuídas à Instância Central), sendo compostos por espécies processuais distintas das dos tribunais administrativos e fiscais.

Tal facto, não aconselha, assim, uma extrapolação directa dos diversos números apontados como Valor Processual de Referência - VPR,<sup>9</sup> (índice, a partir do qual se determinou o quadro de juizes para cada um dos Tribunais judiciais de 1ª Instância) para a jurisdição administrativa e fiscal.

4 - Necessário será determinar, nesta jurisdição, um Valor Processual de Referência – VPR, a partir do qual seja definido o novo quadro de juizes dos tribunais administrativos e fiscais.

Para tal efeito<sup>9</sup>, começou por se efectuar uma análise à média do movimento processual relativo ao último triénio - 2011 a 2013, (processos findos) dividido pelo número de juizes, **em exercício de funções**, em cada área de contencioso (Administrativa e Fiscal), dos respectivos Tribunais.

O movimento, relativo a cada área, foi listado por ordem decrescente dos valores de processos findos por Tribunal, fazendo-se corresponder os respectivos VRP's, de cada área, aos valores registados pelo número do meio da respectiva lista.

Ao resultado obtido, na Área Administrativa, ainda se tiveram em conta as problemáticas levantadas no Parecer elaborado, por este CSTAF, sobre a Revisão do Código do Processo nos Tribunais Administrativos, quanto às questões por ele levantadas, *aplicando-se ao valor obtido uma redução de 20%*.

<sup>8</sup> criada pela reforma da organização judiciária através maioritariamente da Lei 62/2013, de 26.08 e no Decreto-Lei 49/2014, de 27.03, que regulamentou aquela Lei.

<sup>9</sup> Sublinhe-se que se seguiu o mesmo raciocínio usado na reforma da organização judiciária para apuramento do VPR.



S. R.

CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

Na área Tributária, aplicou-se à média obtida uma redução de 10%, dada a crescente complexidade das questões em litígio, que se reflecte na produção de prova, na densidade das peças processuais e na dificuldade das decisões.

O resultado obtido será o VPR (Valor Processual de Referência) e corresponderá, assim, à carga de processos que poderá ser distribuída a cada juiz para que este, no mesmo período de um ano, tenha a possibilidade de os concluir, sem que aumente o número dos processos pendentes.

Acresce dizer ainda que nos tribunais do Funchal, Mirandela e Ponta Delgada, que funcionam em agregado, o VPR foi determinado pela média do VPR encontrado para as duas áreas de contencioso.

Teremos assim um VPR final de:

Área Administrativa: VPR-130<sup>10</sup> (Anexo V)

Área Tributária: VPR-203<sup>11</sup> (Anexo VI)

Área Administrativa e Tributária: 167

Após a determinação do VPR, e com vista à definição do quadro de juízes para cada Tribunal, em concreto, foi, posteriormente, tida em conta a média da procura por Tribunal nos anos 2011, 2012 e 2013. Procedeu-se, assim, à ponderação (abstracta) do volume de processos entrados naquele período, e assim expectáveis, avaliado subsequentemente por recurso ao conceito operativo de Valor de Referência Processual (VRP), enquanto indicativo do número de processos entrados, durante um ano, e que um juiz teria capacidade para tramitar e decidir, em relação a cada uma das áreas, com excepção dos tribunais que funcionam com áreas agregadas, onde o apuramento não foi feito por áreas, mas sim pela média do número global dos processos.

Quando o rácio determinou um valor diferente da unidade, o arredondamento foi sempre feito à unidade.

Ao valor apurado acresceu-se 25% nas entradas, de forma a antecipar, (dado que os elementos disponíveis serem, por demais, escassos):

- Na área Administrativa, o crescimento dos processos entrados anualmente (Anexo IV).
- Na área Tributária, o futuro alargamento de competências dos Tribunais Tributários, dada a cobrança de taxas moderadoras, portagens de estradas concessionadas, tarifas de transportes públicos e correspondentes processos de contra-ordenação serem agora tramitados

<sup>10</sup> A média apurada no triénio foi de 161 processos em 2011, 189 em 2012 e 140 em 2013.

<sup>11</sup> A média apurada no triénio foi de 324 processos em 2011, 194 em 2012 e 158 em 2013.





CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

pelos Serviços de Finanças, o que implicará que o contencioso de tais matérias será da competência dos Tribunais Tributários.

Estará, assim apurado o número mínimo do quadro de juizes de cada Tribunal Administrativo e Fiscal, (*Anexos VII e VIII*) necessário à movimentação processual, não podendo ser fixado em número inferior ao que adiante se indica, sob pena de se colocar em causa a eficácia da justiça, o seu prestígio em geral, e da jurisdição administrativa e fiscal, em particular, bem como o princípio da tutela jurisdicional efectiva e os direitos legítimos dos cidadãos que recorrem aos Tribunais Administrativos e Fiscais, para obterem a tutela dos seus direitos e interesses protegidos.



CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

**Movimentação Processual**

**Quadro Juízes**

Tribunal/Área	Administrativa	Tributária
Almada	5 juízes	5 juízes
Aveiro	4 juízes	5 juízes
Beja	4 juízes	2 juiz
Braga	9 juízes	9 juízes
Castelo Branco	4 juízes	3 juízes
Coimbra	5 juízes	3 juízes
Leiria	5 juízes	8 juízes
Lisboa	38 juízes	22 juízes
Loulé	5 juízes	4 juízes
Penafiel	4 juízes	4 juízes
Porto	16 juízes	16 juízes
Sintra	8 juízes	7 juízes
Viseu	5 juízes	3 juízes

Tribunal /Área	Administrativa e Tributária
Funchal	3 juízes
Mirandela	4 juízes
Ponta Delgada	3 juízes

5 - Feito o apuramento do quadro de juízes, ponderadas as entradas expectáveis, ou seja, a movimentação processual, necessário será de considerar, ainda, as pendências em atraso, para o apuramento do quadro total dos juízes dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Como referido supra, as pendências processuais nos Tribunais Administrativos e Fiscais são em número elevadíssimo - em 31.12.2013, cifravam-se, **globalmente, em 63323 processos: 18122 na área Administrativa, 42279, na área Tributária, e 2922 na área Agregada (Administrativa e Tributária).**

Para determinação do quadro de juízes necessários à recuperação de pendências, e na esteira do materializado na reforma da organização judiciária, foi determinado o número de processos que se encontravam pendentes, em média, no último triénio, e dividido este número



CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

pelo VRP acima apurado (*lembre-se: área Administrativa – 130, área Tributária – 203 e área Administrativa e Tributária – 167*), para efeitos da determinação do quadro de juízes necessários à movimentação processual de cada área/tribunal. O valor assim obtido representaria o número de juízes necessários para ser possível concluir os processos pendentes.

Considerando, porém, que os processos em causa já tiveram uma tramitação superior a um ano, sendo, assim, expectável, que se encontrem na fase final, aquele valor foi dividido por 2, assim se encontrando o número mínimo de juízes que seria necessário afectar ao tratamento desses processos, por forma a assegurar o seu andamento e previsível conclusão. (*Anexo LX*)

Todavia, o resultado obtido, (da aplicação do VPR, acima utilizado, ao total de pendência processual por Tribunal/Área), levar-nos-ia, sem margem para dúvida, a um número excepcional (**182**) de juízes, alocados à resolução das pendências processuais, como resulta do seguinte quadro:

Recuperação de Pendências  
Quadro de Juízes

Tribunal/Área	Administrativa	Tributária
Almada	3 juízes	6 juízes
Aveiro	2 juízes	7 juízes
Beja	3 juízes	2 juízes
Braga	7 juízes	7 juízes
Castelo Branco	2 juízes	3 juízes
Coimbra	2 juízes	4 juízes
Leiria	5 juízes	9 juízes
Lisboa	24 juízes	24 juízes
Loulé	2 juízes	2 juízes
Penafiel	3 juízes	2 juízes
Porto	8 juízes	23 juízes
Sintra	5 juízes	9 juízes
Viseu	3 juízes	5 juízes

Tribunal /Área	Administrativa e Tributária
Funchal	3 juízes
Mirandela	4 juízes
Ponta Delgada	2 juízes

S.  R.  
CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

Porém, face à situação actual do País, este elevado número de juízes não seria exequível.

Haverá, por conseguinte, de se encontrar uma solução que não negligencie a existência das pendências processuais, mas que tente resolvê-las da melhor forma possível, dentro dos constrangimentos nacionais existentes.

Tendo presente que os processos pendentes não deixam de ser processos que, por terem tido uma tramitação processual superior a um ano, possa ser expectável, que se encontrem numa fase processual adiantada, a solução razoável, em face do exposto, passará por criar um diferente VPR do acima adoptado, que continue a permitir alocar um juiz a um número determinado de processos pendentes, por Tribunal, consoante a Área.

Para isso quatro pressupostos são de considerar, para a determinação do almejado quadro:

- Apuramento da média de pendências do último triénio.
- Exclusividade na tarefa, por forma a assegurar a sua conclusão.
- Indefinição de um limite temporal.
- Utilização do VPR anteriormente aplicado para a obtenção do quadro de juízes no âmbito da movimentação processual, multiplicado por 5.

Partindo da última premissa, acima referida, (VPRx5), o VPR a aplicar, neste caso, passará a ser fixado em 650 processos, por juiz, na Área Administrativa, 1015 na Área Tributária e 835 nas Áreas Agregadas.

A aplicação do novo Valor Processual de Referência (VPR) aos processos pendentes totais por Tribunal /Área, terá como consequência, desde logo, que nos tribunais onde tal número de pendências for inferior, não será alocado qualquer juiz.

Assim, dividindo o número de processos pendentes totais, por Tribunal/Área, pelo VPR agora obtido (*Anexo X*) passaremos a ter, como indispensável, para a resolução de pendências, um total de **65** juízes, conforme o seguinte quadro:



CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

**Recuperação de Pendências**  
**Quadro de Juizes**

Tribunal/Área	Administrativa	Tributária
Almada	1 juiz	3 juizes
Aveiro	-	3 juizes
Beja	1 juiz	-
Braga	3 juizes	3 juizes
Castelo Branco	-	1 juiz
Coimbra	-	2 juizes
Leiria	2 juizes	4 juizes
Lisboa	10 juizes	10 juizes
Loulé	-	-
Penafiel	-	-
Porto	3 juizes	9 juizes
Sintra	2 juizes	4 juizes
Viseu	-	2 juizes

Tribunal /Área	Administrativa e Tributária
Funchal	1 juiz
Mirandela	1 juiz
Ponta Delgada	-

Concatenando todo o exposto, quer quanto à determinação do número de juizes indispensável à movimentação processual, quer quanto à determinação do número de juizes indispensável à resolução de pendências, justifica-se propor à Senhora Ministra da Justiça, ao abrigo do disposto no artigo 74º, nº 2 alínea j) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que seja adoptada a providência legislativa adequada para que os lugares do quadro de juizes dos Tribunais Administrativos e Fiscais sejam alterados e o quadro respectivo seja fixado nos seguintes termos:



CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

Tribunal /Área	Proposta	
	Administrativa	Tributária
<b>Almada</b>	6 juízes	8 juízes
<b>Aveiro</b>	4 juízes	8 juízes
<b>Beja</b>	5 juízes	2 juízes
<b>Braga</b>	12 juízes	12 juízes
<b>Castelo Branco</b>	4 juízes	4 juízes
<b>Coimbra</b>	5 juízes	5 juízes
<b>Leiria</b>	7 juízes	12 juízes
<b>Lisboa</b>	48 juízes	32 juízes
<b>Loulé</b>	5 juízes	4 juízes
<b>Penafiel</b>	4 juízes	4 juízes
<b>Porto</b>	19 juízes	25 juízes
<b>Sintra</b>	10 juízes	11 juízes
<b>Viseu</b>	5 juízes	5 juízes

Tribunal /Área	Proposta
	Administrativo e Fiscal
<b>Funchal</b>	4 juízes
<b>Mirandela</b>	5 juízes
<b>Ponta Delgada</b>	3 juízes

*Cristina Paula Travarão Bento*

Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

1	QUADRO TCAS			2	LUGARES PREENCHIDOS (DO QUADRO)			LUGARES PREENCHIDOS (DE AUXILIAR)			3	VAGAS (DO QUADRO)			
	ADM	TRIB	ADM/TRIB		ADM	TRIB	ADM/TRIB	ADM	TRIB	ADM/TRIB		ADM	TRIB	ADM/TRIB	
<b>2ª INSTÂNCIA</b>															
TCA NORTE	10	6		TCA NORTE	10	6		2	6		TCA NORTE	0	0		
TCA SUL	10	8		TCA SUL	10	8		4	4		TCA SUL	0	0		
SUB-TOTAL	20	14	0	SUB-TOTAL	20	14	0	6	10	0	SUB-TOTAL	0	0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>			<b>TOTAL</b>	<b>34</b>			<b>16</b>			<b>TOTAL</b>	<b>0</b>			
													<b>50</b>		

1	QUADRO TAFS (P874)			2	LUGARES PREENCHIDOS (DO QUADRO)			LUGARES PREENCHIDOS (DE AUXILIAR)			3	VAGAS (DO QUADRO)			
	ADM	TRIB	ADM/TRIB		ADM	TRIB	ADM/TRIB	ADM	TRIB	ADM/TRIB		ADM	TRIB	ADM/TRIB	
<b>1ª INSTÂNCIA</b>															
ALMADA	4	4		ALMADA	2	4			1		ALMADA	2	0		
AVEIRO	2	3	1	AVEIRO	2	3	1	1	2	1	AVEIRO	0	0	0	
BEJA	1	1	1	BEJA	1	1	1			1	BEJA	0	0	0	
BRAGA	6	5		BRAGA	6	5			1		BRAGA	0	0		
CASTELO BRANCO	3	2		CASTELO BRANCO	2	2				1	CASTELO BRANCO	1	0		
COIMBRA	4	3	1	COIMBRA	3	3	1	1		1	COIMBRA	1	0	0	
FUNCHAL			2	FUNCHAL			2				FUNCHAL			0	
LEIRIA	4	4		LEIRIA	3	3		1	3		LEIRIA	1	1		
LISBOA	24	11		LISBOA	15	10		2	9		LISBOA	9	1		
LOULÉ	2	2		LOULÉ	2	2				1	LOULÉ	0	0		
MIRANDELA			2	MIRANDELA			2			1	MIRANDELA			0	
PENAFIEL	2	2		PENAFIEL	2	2					PENAFIEL	0	0		
PONTA DELGADA			2	PONTA DELGADA			1				PONTA DELGADA			1	
PORTO	11	9		PORTO	10	9			9		PORTO	1	0		
SINTRA	8	4	1	SINTRA	5	4	1		2		SINTRA	3	0	0	
VISEU	2	2		VISEU	2	2		1		2	VISEU	0	0		
SUB-TOTAL	73	52	10	SUB-TOTAL	55	50	9	6	26	9	SUB-TOTAL	18	2	1	
<b>TOTAL</b>	<b>135</b>			<b>TOTAL</b>	<b>114</b>			<b>41</b>			<b>TOTAL</b>	<b>21</b>			
													<b>155</b>		

Fonte: Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Atualizado a 31/12/2014

**Juízes de Direito:**

Dos 114 lugares preenchidos 19 juizes estão a exercer outras funções

**J. auxiliar TCAN** Drs. José Vital, Alexandra Alendouro, Ana Patrocínio, Cristina Travassos, Cristina Santos da Nova, Ana Paula Santos, Joaquim Cruzeiro e Paula Teixeira

**J. auxiliar TCAS** Nuno Coutinho, Maria Silvestre, Helena Canelas, Lurdes Toscano, Bárbara Themudo, Maria Cremlide e Ana Pinhol.

Dra. Dora Gomes - J. Secretária CSTAF e nomeada J.aux. TCAS

Dra. Beatriz - RAEMacau

Dra. Marta Cação - TC

Dra. Margarida Abreu - CEJ

Dos 41 juizes auxiliares 1 juiza está a exercer outras funções (Dra. Silvína - Provedoria)

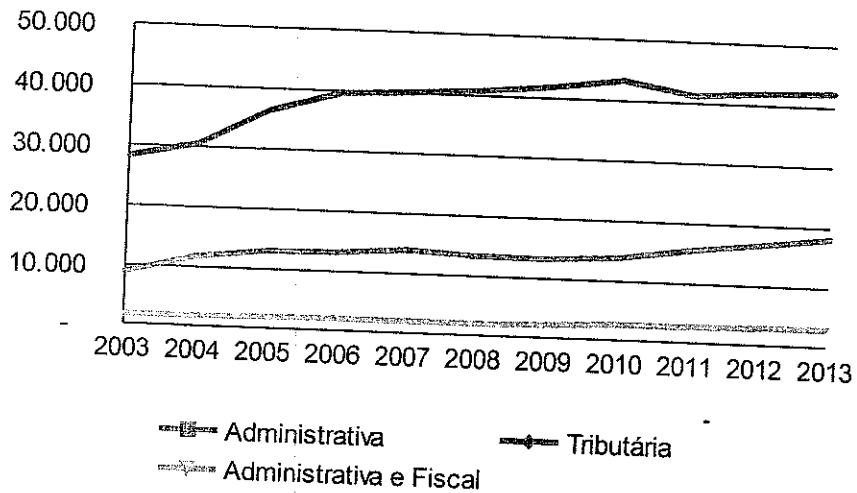
## ANEXOII

Área	Entrados	Findos	Pendentes	Quadro de Juizes (Dez Juizes)	Juizes (Dez 2013)	Pendência média por Juiz
Administrativa 2013	11.454	10.695	18.122	73	71	257
Tributária 2013	13.846	13.484	42.279	52	84	506
Administrativa e Fiscal 2013	1.151	1.032	2.922	10	7	417
Administrativa 2012	10.671	9.379	16.844	73	53	318
Tributária 2012	15.909	15.173	41.932	52	64	655
Administrativa e Fiscal 2012	1.336	1.129	2.802	10	6	467
Administrativa 2011	10.973	9.563	15.297	73	50	306
Tributária 2011	13.254	14.792	41.808	65	49	853
Administrativa e Fiscal 2011	1.435	1.347	2.652	10	4	663

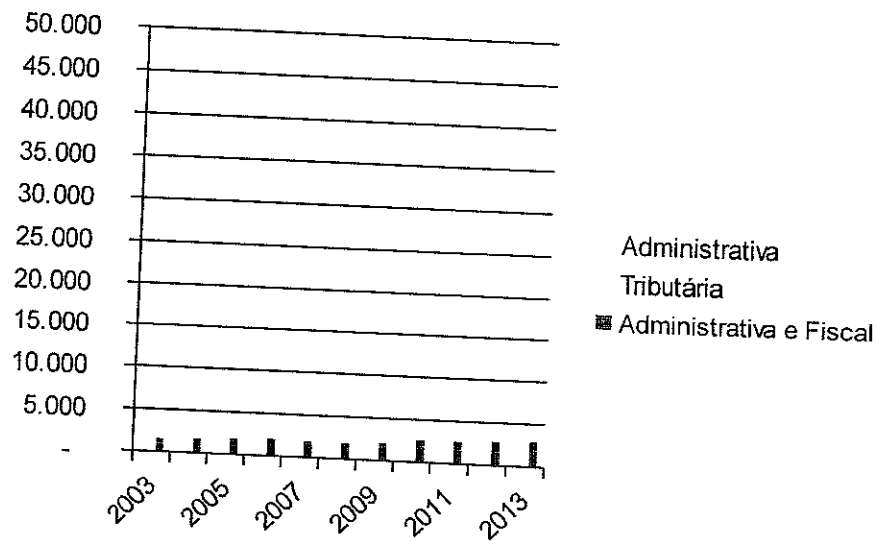
Área	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Administrativa	8.956	11.816	13.045	13.196	14.028	13.419	13.322	13.887	15.557	16.844	18.122
Tributária	28.226	30.584	36.488	39.647	40.146	40.817	41.852	43.335	41.179	41.932	42.279
Administrativa e Fiscal	1.537	1.686	1.804	1.995	1.902	1.864	2.082	2.560	2.595	2.802	2.922



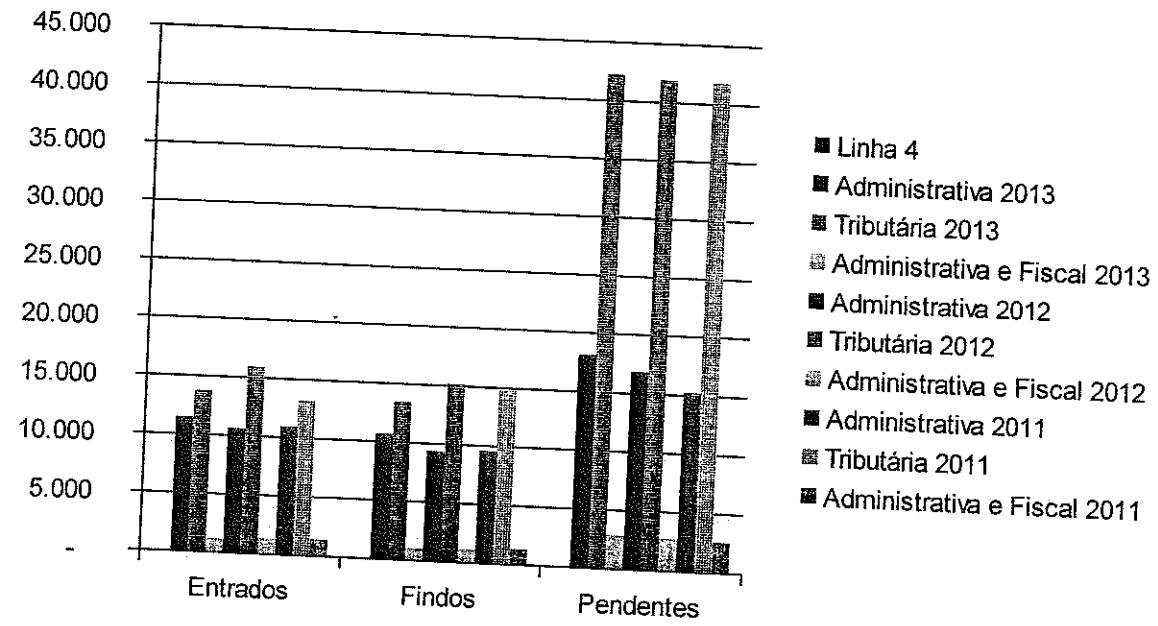
ANEXOII



ANEXOII



ANEXOII



## ANEXO IV

## Tribunais Administrativos e Fiscais

Anexo III

	Entrados				Pendências		
	2011 (Totais)	2012 (Totais)	2013 (Totais)		Administrativa	2011 (Totais)	2012 (Totais)
<b>Administrativa</b>				<b>Administrativa</b>			
Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada	395	539	534	Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada	691	691	665
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro</b>	<b>315</b>	<b>428</b>	<b>447</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro</b>	<b>424</b>	<b>496</b>	<b>559</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal de Beja	231	228	262	Tribunal Administrativo e Fiscal de Beja	742	777	792
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga</b>	<b>802</b>	<b>1000</b>	<b>1003</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga</b>	<b>1542</b>	<b>1718</b>	<b>1919</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal Castelo Branco	408	284	353	Tribunal Administrativo e Fiscal Castelo Branco	505	454	438
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra</b>	<b>460</b>	<b>441</b>	<b>656</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra</b>	<b>478</b>	<b>482</b>	<b>603</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria	403	476	499	Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria	1 125	1 314	1 378
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Lisboa</b>	<b>4486</b>	<b>3732</b>	<b>3940</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Lisboa</b>	<b>5589</b>	<b>6106</b>	<b>6799</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal de Loulé	426	437	527	Tribunal Administrativo e Fiscal de Loulé	311	371	539
Tribunal Administrativo e Fiscal de Penafiel	385	371	489	Tribunal Administrativo e Fiscal de Penafiel	503	548	618
Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto	1813	1629	1629	Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto	1892	2031	2118
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra</b>	<b>674</b>	<b>845</b>	<b>819</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra</b>	<b>1145</b>	<b>1293</b>	<b>1184</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu	175	261	296	Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu	610	563	510
<b>SUB TOTAL</b>	<b>10973</b>	<b>10671</b>	<b>11454</b>	<b>SUB TOTAL</b>	<b>15557</b>	<b>16844</b>	<b>18122</b>
<b>Fiscal</b>				<b>Fiscal</b>			
Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada	789	829	879	Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada	2655	2585	2763
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro</b>	<b>742</b>	<b>895</b>	<b>707</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro</b>	<b>3356</b>	<b>2867</b>	<b>2623</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal de Beja	220	266	251	Tribunal Administrativo e Fiscal de Beja	724	673	608
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga</b>	<b>1450</b>	<b>1401</b>	<b>1489</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga</b>	<b>2562</b>	<b>2751</b>	<b>2734</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal Castelo Branco	413	314	377	Tribunal Administrativo e Fiscal Castelo Branco	1317	1360	1444
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra</b>	<b>456</b>	<b>483</b>	<b>582</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra</b>	<b>1865</b>	<b>1780</b>	<b>1750</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria	1233	1193	1266	Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria	3398	3427	3587
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Lisboa</b>	<b>2764</b>	<b>5192</b>	<b>2877</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal de Lisboa</b>	<b>9199</b>	<b>9991</b>	<b>10602</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal de Loulé	511	507	600	Tribunal Administrativo e Fiscal de Loulé	618	782	798
Tribunal Administrativo e Fiscal de Penafiel	657	632	466	Tribunal Administrativo e Fiscal de Penafiel	900	672	559
<b>Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto</b>	<b>2444</b>	<b>2825</b>	<b>2742</b>	<b>Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto</b>	<b>8523</b>	<b>9240</b>	<b>9220</b>
Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra	1099	951	1204	Tribunal Administrativo e Fiscal de Sintra	3680	3596	3791
Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu	477	421	406	Tribunal Administrativo e Fiscal de Viseu	2382	2208	1800
<b>SUB TOTAL</b>	<b>13255</b>	<b>15909</b>	<b>13846</b>	<b>SUB TOTAL</b>	<b>41179</b>	<b>41932</b>	<b>42279</b>
<b>Sub Total</b>	<b>24228</b>	<b>26580</b>	<b>25300</b>	<b>Sub Total</b>	<b>56736</b>	<b>58776</b>	<b>60401</b>
<b>Administrativa e Fiscal</b>							
Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal	388	382	368	Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal	996	914	963
Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela	476	542	533	Tribunal Administrativo e Fiscal de Mirandela	1082	1206	1282
Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada	571	412	250	Tribunal Administrativo e Fiscal de Ponta Delgada	517	682	677
<b>SUB TOTAL</b>	<b>1435</b>	<b>1336</b>	<b>1151</b>	<b>SUB TOTAL</b>	<b>2595</b>	<b>2802</b>	<b>2922</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>25663</b>	<b>27916</b>	<b>26451</b>	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>59331</b>	<b>61578</b>	<b>63323</b>

## ANEXO V

## VPR

Administrativo 2011					Administrativo 2012					Administrativo 2013				
Tribunais	Findos	Juízes	Quadro de Juizes	Findos Juiz	Tribunais	Findos	Juízes	Quadro de Juizes	Findos Juiz	Tribunais	Findos	Juízes	Quadro de Juizes	Findos Juiz
Almada	384	2	4	192	Almada	539	2	4	270	Almada	560	3	4	186
Aveiro	301	2	2	150	Aveiro	356	2	2	178	Aveiro	423	3	2	141
Beja	167	1	1	167	Beja	193	1	1	193	Beja	303	2	1	152
Braga	644	4	6	161	Braga	824	4	6	206	Braga	1047	8	6	131
C. Branco	261	2	3	131	C.Branco	335	2	3	168	C.Branco	369	3	4	123
Coimbra	548	4	4	137	Coimbra	432	4	4	108	Coimbra	535	4	4	134
Leiria	287	3	4	96	Leiria	287	3	4	96	Leiria	450	5	4	90
Lisboa	3.752	14	24	250	Lisboa	3215	15	24	215	Lisboa	3308	17	24	195
Loulé	386	2	2	193	Loulé	377	2	2	189	Loulé	359	3	2	120
Penafiel	238	2	2	119	Penafiel	326	2	2	163	Penafiel	419	3	2	140
Porto	1772	9	11	197	Porto	1490	9	11	166	Porto	1725	12	11	144
Sintra	619	3	8	155	Sintra	697	3	8	232	Sintra	844	5	8	169
Viseu	204	2	2	102	Viseu	308	2	2	154	Viseu	353	4	2	89

Média = 161

Média = 189

Média = 140

VPR = 130 (média de processos findos por Juiz 2011/2012/2013 - 20%)

## ANEXO VI

## VPR

Tributário 2011					Tributário 2012					Tributário 2013				
Tribunais	Findos	Juízes	Quadro de Juizes	Findo Juiz	Tribunais	Findos	Juízes	Quadro de Juizes	Findo Juiz	Tribunais	Findos	Juízes	Quadro de Juizes	Findo Juiz
Almada	594	3	4	198	Almada	899	4	4	225	Almada	701	5	4	140
Aveiro	2.126	6	3	354	Aveiro	1384	5	3	277	Aveiro	969	7	3	138
Beja	254	1	1	254	Beja	317	2	1	159	Beja	325	2	1	163
Braga	1.027	2	5	514	Braga	1212	5	5	242	Braga	1411	7	5	202
C. Branco	298	2	2	514	C.Branco	271	3	2	90	C.Branco	293	3	2	98
Coimbra	833	4	3	208	Coimbra	568	4	3	142	Coimbra	612	4	3	153
Leiria	1621	5	4	324	Leiria	1164	6	4	194	Leiria	1.106	7	4	158
Lisboa	2.436	9	11	271	Lisboa	4417	15	11	294	Lisboa	2517	19	11	132
Loulé	498	1	2	498	Loulé	343	2	2	172	Loulé	584	3	2	195
Penafiel	1.076	2	2	538	Penafiel	860	2	2	430	Penafiel	579	3	2	193
Porto	2065	6	9	344	Porto	2108	11	9	192	Porto	2762	15	9	184
Sintra	1.130	6	4	188	Sintra	1035	5	4	207	Sintra	954	7	4	136
Viseu	834	2	2	417	Viseu	595	3	2	198	Viseu	671	4	2	168

Média = 324

Média = 194

Média = 158

VPR = 203 (média dos processos findos por juiz em 2011/2012/2013 - 10%)

## ANEXO VII

Administrativo-entradas							Quadro Juizes
Tribunais	2011	2012	2013	Média triénio (MT)	25%MT=Y	(MT+Y): VPR= N°juiz	
Almada	395	539	534	489	122	(489+122):130 = 5	5
Aveiro	315	428	447	397	99	(397+99):130 = 4	4
Beja	231	228	262	360	90	(360+90):130 = 4	4
Braga	802	1000	1003	935	234	(935+234):130 = 9	9
C. Branco	408	284	353	348	87	(348+87):130 = 4	4
Coimbra	460	441	656	519	130	(519+130):130 = 5	5
Leiria	403	476	499	459	115	(459+115):130 = 5	5
Lisboa	4.486	3732	3940	4053	1013	(4053+1013):130 = 38	38
Loulé	426	437	527	463	116	(463+116):130 = 5	5
Penafiel	385	371	489	415	104	(415+104):130 = 4	4
Porto	1813	1629	1629	1690	423	(1690+423):130 = 16	16
Sintra	674	845	819	779	195	(779+195):130 = 8	8
Viseu	175	261	296	439	110	(439+110):130 = 5	5

## ANEXO VII

Administrativo e Fiscal - entradas							
Tribunais	2011	2012	2013	Média triénio (MT)		MT:VPR = N° Juizes	Quadro Juizes
	Adm/Tribut	Adm/Tribut	Adm/Tribut		25%MT=Y		
Funchal	388	382	368	379	95	$(379+95):167=3$	3
Mirandela	476	542	533	517	129	$(517+129):167=4$	4
P.Delgada	571	412	250	411	102	$(411+102):167=3$	3

## ANEXO VIII

#

Tributário-entradas							Quadro de Juizes
Tribunais	2011	2012	2013	Média Triénio (MT)	25%MT=Y	MT:VPR = N° juizes	
Almada	789	829	879	832	208	(832+208):203=5	5
Aveiro	742	895	707	781	195	(781+195):203=5	5
Beja	220	266	251	246	61	(246+61):203=2	2
Braga	1.450	1401	1489	1447	362	(1447+362):203=9	9
C. Branco	413	314	377	368	92	(368+92):203=2	2
Coimbra	456	483	582	507	127	(507+127):203=3	3
Leiria	1233	1193	1266	1231	308	(1231+308):203=8	8
Lisboa	2.764	5192	2877	3611	903	(3611+903):203=	22
Loulé	511	507	600	539	135	(539+135):203=3	3
Penafiel	657	632	466	585	146	(585+146):203=4	4
Porto	2444	2825	2742	2670	667	(2670+667):203=16	16
Sintra	1.098	951	1204	1084	271	(1084+271):203=7	7
Viseu	477	421	406	435	109	(435+109):203=3	3



## PENDÊNCIAS

Tributário-Pendentes					Média Triénio (MT)	(MT:VPR):2=Nº Juizes	Quadro de Juizes
Tribunais	2011	2012	2013	2013			
Almada	2655	2585	2763	2667	(2667:203):2=7	7	
Aveiro	3.416	2867	2623	2969	(2969:203):2=7	7	
Beja	672	673	808	718	(718:203):2=2	2	
Braga	2.565	2751	2734	2683	(2683:203):2=7	7	
C. Branco	1317	1360	1444	1374	(1374:203):2=3	3	
Coimbra	1.865	1780	1750	1798	(1798:203):2=4	4	
Leiria	3998	3427	3587	3690	(3690:203):2=9	9	
Lisboa	9.162	9991	10602	9918	(9918:203):2=24	24	
Loulé	618	782	798	733	(733:203):2=2	2	
Penafiel	900	672	559	710	((710:203):2=2	2	
Porto	9178	9240	9220	9213	(9213:203):2=23	23	
Sintra	3.680	3596	3791	3689	(3689:203):2=9	9	
Viseu	2382	2308	1800	2163	(2163:203):2 = 5	5	

Administrativos-Pendentes					Média Triénio	(MT:VPR):2=Nº Juizes	Quadro de Juizes
Tribunais	2011	2012	2013	2013			
Almada	691	691	665	682	(682:130):2 = 3	3	
Aveiro	407	496	559	487	(487:130):2 = 2	2	
Beja	498	777	792	689	(689:130):2 = 3	3	
Braga	1541	1718	1919	1726	(1726:130):2 = 7	7	
C. Branco	505	454	438	466	(466:130):2 = 2	2	
Coimbra	478	482	603	521	(521:130):2 = 2	2	
Leiria	1125	1314	1378	1272	(1272:130):2 = 5	5	
Lisboa	5589	6106	6799	6165	(6165:130):2 = 24	24	
Loulé	311	371	539	407	(407:130):2 = 2	2	
Penafiel	503	548	618	556	(556:130):2 = 3	3	
Porto	1892	2031	2118	2013	(2013:130):2 = 8	8	
Sintra	1147	1293	1184	1208	(1208:130):2 = 5	5	
Viseu	610	563	510	561	(561:130):2 = 3	3	

Administrativo e Fiscal-Pendentes					Média Triénio (MT)	(MT:VPR):2=Nº Juizes	Quadro de Juizes
Tribunais	2011	2012	2013	2013			
Funchal	1056	914	963	978	(978:167):2=3	3	
Mirandela	1079	1206	1282	1189	(1189:167) : 2 = 4	4	
P. Delgada	517	682	677	625	(625:203):2=2	2	

## PENDÊNCIAS

Tributário-Pendentes						Quadro de Juizes
Tribunais	2011	2012	2013	Média Trienio (MT)	VPR x 5	MT:1125=Nº Juizes
Almada	2655	2585	2763	2667	203x5=1015	2667:1015=3
Aveiro	3.416	2867	2623	2969	"	2969:1015=3
Beja	672	673	808	718	"	718:1015=0
Braga	2.565	2751	2734	2683	"	2683:1015=
C. Branco	1317	1360	1444	1374	"	1374:1015 = 1
Coimbra	1.865	1780	1750	1798	"	1798:1015 =2
Leiria	3998	3427	3587	3690	"	3690:1015 = 4
Lisboa	9.162	9991	10602	9918	"	9918:1015 = 10
Loulé	618	782	798	733	"	733:1015 = 0
Penafiel	900	672	559	710	"	710:1015 = 0
Porto	9178	9240	9220	9213	"	9213:1015 = 9
Sintra	3.680	3596	3791	3689	"	3689:1015 = 4
Viseu	2382	2308	1800	2163	"	2163:1015 = 2

Administrativos-Pendentes						Quadro de Juizes
Tribunais	2011	2012	2013	Média Trienio	VPR x 5	MT:650=Nº Juizes
Almada	691	691	665	682	130 x 5 = 650	682:650 = 1
Aveiro	407	496	559	487	"	487:650 = 0
Beja	498	777	792	689	"	689:650 = 1
Braga	1541	1718	1919	1726	"	1726:650 = 2
C.Branco	505	454	438	466	"	466:650 = 0
Coimbra	478	482	603	521	"	521:650 = 0
Leiria	1125	1314	1378	1272	"	1272:650 = 2
Lisboa	5589	6106	6799	6165	"	6165:650 = 10
Loulé	311	371	539	407	"	407:650 = 0
Penafiel	503	548	618	556	"	556:650 = 0
Porto	1892	2031	2118	2013	"	2013:650 = 3
Sintra	1147	1293	1184	1208	"	1208:650 = 2
Viseu	610	563	510	561	"	561:650 = 0

Administrativo e Fiscal-Pendentes						Quadro de Juizes
Tribunais	2011	2012	2013	Média Trienio (MT)	VPR x 5	MT:1000=Nº Juizes
Funchal	1056	914	963	978	167x5=835	978:835= 1
Mirançela	1079	1206	1282	1189	"	1189:835=1
P. Delgada	517	682	677	625	"	625:535=0



S. R.  
CONSELHO SUPERIOR  
DOS

TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

SESSÃO ORDINÁRIA DE 25/03/2014

PONTO 4 da TABELA

Relator: Juiz Desembargador Nuno Bastos

Assunto: Lugares de quadro dos Juizes Desembargadores nos Tribunais Centrais Administrativos

**Deliberam no Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais:**

1. O quadro atual dos juizes das secções dos tribunais centrais administrativos foi fixado pela portaria 2-A/2004, de 5 de janeiro, em 10 juizes para a Secção do Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Norte, 10 juizes para a Secção do Contencioso Administrativo do Tribunal Central Administrativo Sul, 6 juizes para a Secção do Contencioso Tributário do Tribunal Central Administrativo Norte e 8 juizes para a Secção do Contencioso Tributário do Tribunal Central Administrativo Sul.

Estes quadros foram fixados no contexto da reforma do contencioso administrativo português de 2002 e tiveram por base o Estudo de Organização e Funcionamento dos Tribunais Administrativos, de 2000, elaborado pela *Accenture*, e pelo estudo de dimensionamento de Junho de 2001, realizado com base no Despacho do Ministro da Justiça de 26 de Janeiro de 2001, do estudo de dimensionamento dos tribunais tributários, de Outubro de 2001, e do estudo de redimensionamento de Março de 2002.

A maior preocupação do legislador ia então para o enorme crescimento da litigiosidade em matéria administrativa e para a necessidade de obter níveis mais elevados de eficácia e de eficiência no funcionamento nesta área. Na área tributária, o objetivo era sobretudo o de executar a transferência dos tribunais tributários para o Ministério da Justiça, incorporando-os na nova rede dos tribunais administrativos e fiscais.

Cedo, porém, se constatou que os referidos estudos se basearam numa previsão de procura dos serviços de justiça nesta jurisdição que se revelou incorreta, quer quanto ao influxo de processos, quer quanto à distribuição geográfica dos focos de litígio. Para fazer face ao aumento incessante das pendências e à resolução dos processos anteriores à reforma, houve necessidade de recorrer a um concurso especial de recrutamento de juizes (de 2008), através do qual ingressaram nos TAF cerca de 30 magistrados. Para corrigir os erros de planeamento na oferta territorial de tribunais desta jurisdição foi necessário extinguir um tribunal (o TAF de Loures, posteriormente designado Lisboa II – que foi fundido com o TAF de Lisboa, dando origem ao TAC de Lisboa e ao TT de Lisboa) e criar outro (o TAF de Aveiro, que recebeu parte da pendência do TAF de Viseu).



S. R.  
CONSELHO SUPERIOR  
DOS

TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

A tendência de aumento das pendências dos Tribunais Administrativos e Fiscais não esmoreceu com o reforço de juízes obtido nesse concurso especial, pelo que, em 2009 e 2010, foram abertos dois novos concursos para ingresso de cerca de 70 auditores destinados à carreira judicial nesta jurisdição.

Sendo embora previsível que este crescimento do número de juízes em primeira instância se refletisse numa maior taxa de resolução de litígios e num recrudescimento dos recursos dessas decisões para os tribunais centrais administrativos (de salientar que a secção administrativa destes tribunais tem competência para o julgamento da quase totalidade dos recursos desta área e a secção tributária tem competência exclusiva para o julgamento dos recursos em matérias tributárias que envolvam a apreciação da matéria de facto), o quadro de juízes do Tribunal Central Administrativo Sul (TCAS) e do Tribunal Central Administrativo Norte (TCAN) manteve-se inalterado até aos dias de hoje.

2. A análise das estatísticas processuais dos últimos três anos confirma um aumento dramático das entradas e das pendências, na área tributária.

Assim, na Secção do Contencioso Tributário do Tribunal Central Administrativo Sul entraram 358 processos em 2011, mas este número disparou para 1019 processos em 2012, o que representa um acréscimo de entradas de 285 %, que só em parte pode ser justificado com o significativo reforço de juízes em primeira instância e com o conseqüente acréscimo de decisões recorríveis. Por outro lado, as entradas em 2013 (985 processos) revelam que não estamos perante um afluxo excepcional, mas perante uma tendência de aumento de litigiosidade nesta área. O que é confirmado pelo aumento significativo das entradas também nos tribunais de primeira instância situados no seu âmbito territorial de jurisdição.

Na Secção do Contencioso Tributário do Tribunal Central Administrativo Norte entraram 821 processos em 2011, 834 em 2012 e 1009 em 2013. Este quadro não revela uma curvatura de entradas tão acentuada como a da Secção do Contencioso Tributário do Sul, mas uma evolução constante, no sentido do seu agravamento. O que há, todavia, de mais significativo nestes dados é o número de entradas, que ascende a 2664 processos no conjunto dos três anos e que é superior em cerca de 300 processos ao das entradas no Tribunal Central Administrativo Sul no mesmo período. Não há, atualmente, justificação alguma para que o TCAN tenha um quadro de juízes inferior ao TCAS, na secção tributária.

No seu conjunto, ambas as Secções de Contencioso Tributário dos Tribunais Centrais Administrativos encontram-se hoje em situação de completo estrangulamento e são, por isso, incapazes de dar resposta e em tempo útil ao volume de serviço que lhes é imposto. Obtendo valores negativos e alarmantes em todos os indicadores de referência adotados nos estudos de contingência processual, com destaque para o índice de congestão processual (relação entre processos pendentes e processos findos) que é elevadíssimo (de 236% e de 297% respetivamente), bem como para o índice de eficiência (relação entre os processos findos e os processos pendentes e entrados) que é baixíssimo (27% e 22% respetivamente).

Nas Secções do Contencioso Administrativo releva sobretudo o índice de eficiência, que tem recuperado nos últimos anos mas que se encontra ainda muito aquém do desejado (64% no Tribunal Central Administrativo Sul e 66% no do Tribunal Central Administrativo Norte). Este indicador confirma que os tempos de resposta destes tribunais ainda se encontram muito abaixo dos padrões fixados pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e seguidos pelos próprios tribunais administrativos nas decisões proferidas que abordam os atrasos da justiça.



S. R.  
CONSELHO SUPERIOR  
DOS

TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

Por outro lado, as melhorias registadas no último ano nestas Secções encontram-se, em parte, suportadas na aplicação do acórdão uniformizador de jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo de 2012/06/05, no recurso 0420/12, publicado em Diário da República, 1ª Série, de 19-9-2012, sob o n.º 3/2012. Dele resultou que, no ano de 2013, as Secções Administrativas proferiram decisões formais num grande número de processos, em circunstâncias singulares e irrepetíveis. De acordo com informação já prestada pelo Tribunal Central Administrativo Norte, dos 952 processos resolvidos nesse ano pela Secção Administrativa, 313 resultaram da aplicação dessa jurisprudência, o que significa que o índice de resolução neste ano seria negativo se tal não tivesse sucedido. Isto é, os processos entrados na secção teriam sido superiores aos que nesse ano findaram.

E não pode deixar de ser ponderado, nesta fase, o significativo alargamento das competências dos tribunais administrativos proposto na revisão em curso do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (extensão do âmbito da jurisdição administrativa e fiscal às ações de condenação à remoção de situações constituídas pela Administração em via de facto, sem título que as legitime, de condenação ao pagamento de indemnizações decorrentes da imposição de sacrifícios por razões de interesse público, de fixação da justa indemnização devida por expropriações, servidões e outras restrições de utilidade pública, e de impugnação de decisões que apliquem coimas no âmbito do ilícito de mera ordenação social, por violação de normas de direito administrativo em matéria de ambiente, ordenamento do território, urbanismo, património cultural e bens do Estado). Sendo embora desconhecido o impacto que essas alterações vão provocar no volume de entradas, é indubitável que virão agravar os números existentes e é indispensável o reforço de quadros que permita absorver esse impacto, ao menos numa primeira fase de implantação dessas alterações.

O cenário descrito reclama uma intervenção legislativa urgente que viabilize um reforço generalizado e significativo dos quadros de juizes dos Tribunais Centrais Administrativos.

3. Importa, agora, fazer uma outra reflexão em torno da relação entre os quadros de juizes desembargadores dos Tribunais Centrais Administrativos e do volume de processos adequado para cada juiz.

Refira-se, como ponto prévio, que estes tribunais funcionam, em regra, como verdadeiros tribunais de última instância. O que exige que os litígios que neles desaguem mereçam a devida ponderação e estudo, sob pena da justiça do caso concreto se converter num arremedo da mesma sem sentido e de assim se frustrarem dois dos mais salientes princípios constitucionais, o princípio da tutela jurisdicional efetiva e o princípio do acesso à justiça, sem os quais a dimensão garantística da Constituição quanto à tutela dos direitos fundamentais se converteria num mero *flactus vocis*.

Essa realidade impõe que a pendência de processos por juiz desembargador nos Tribunais Centrais Administrativos seja adequada ao esforço individual e dispêndio de tempo que, casuisticamente e segundo padrões de razoabilidade, possa ser exigido individualmente no estudo, reflexão e elaboração da decisão de cada caso concreto, sem perder de vista os índices de produtividade e a eficácia na resposta da provisão de justiça em tempo útil.



Tendo presente que a complexidade dos processos, quer no contencioso administrativo, quer no contencioso tributário, não é seguramente inferior à complexidade dos processos tramitados nos tribunais comuns, podendo até dizer-se sem qualquer risco de inexatidão, que salvo casos pontuais de manifesta simplicidade, a complexidade de cada um deles será, por regra, superior à dificuldade que em regra apresentam os processos cíveis<sup>1</sup>. Na verdade, não só o espectro legal que hipoteticamente pode ser convocado nestes processos é manifestamente mais reduzido do que aquele que, por regra, subjaz aos processos administrativos e tributários, como também a doutrina civil é quantitativamente mais vasta do que a doutrina administrativa, o que frequentemente coloca o juiz administrativo e tributário perante especiais dificuldades na aplicação do direito, por falta do necessário apoio doutrinário.

Acresce que os processos administrativos e tributários com muita frequência atingem valores patrimoniais muitíssimo elevados – situação que só muito raramente se verifica nos processos cíveis – o que potencia uma defesa exaustiva e complexa das posições de cada uma das partes, que se reflete na alegação da matéria de facto, na produção de prova, na densidade das peças processuais e na dificuldade dos julgamentos e das decisões.

E como se não bastasse, quer nos processos administrativos, quer nos processos tributários, são frequentemente equacionadas questões relacionadas com o exercício de direitos fundamentais, que impõem ao julgador uma especial atenção ao caso concreto e uma sensibilidade técnico-jurídica muito particular.

Deste modo, tomando unicamente como fator comparativo a complexidade processual, concluiu-se que a média do número de processos distribuídos e pendentes, e de decisões por juiz desembargador nos Tribunais Centrais Administrativos deverá ser, tendencialmente, idêntica àquela que vigora para os juízes desembargadores das secções cíveis dos Tribunais das Relações.

Isto é, o quadro de juízes dos Tribunais Centrais Administrativos não poderá ser dimensionado segundo parâmetros muito diferentes daqueles que resultam da bitola atualmente vigente para as referidas secções cíveis.

No estudo que conduziu à adoção de um valor processual de referência (VPR) de 2011/07/11, do Conselho Superior da Magistratura, apontam-se, como número anual médio de decisões por desembargador, os seguintes: Relação do Porto: 97; Relação de Coimbra: 76; Relação de Lisboa: 89; Relação de Évora: 73; Relação de Guimarães: 96, com uma média a nível nacional de 86 decisões por ano e por Desembargador.

No que toca, especificamente, às secções cíveis (as que mais se aproximam, em função da natureza dos processos, dos Tribunais Centrais Administrativos), temos em cada Relação, respetivamente, 99,4, 69, 72,8, 94,2, e 84 decisões por desembargador e por ano de média global.

Assim, com base nesses dados e partindo do pressuposto de que do tempo consumido em cada processo 40% é gasto na reanálise da matéria de facto, no referido estudo propôs-se a adoção, para os TR, de um índice de produtividade de 75 (setenta e cinco) decisões anuais por

<sup>1</sup> Importa não esquecer que quer no contencioso administrativo quer, *maxime*, no contencioso tributário, é muito forte e expressiva a componente das questões cíveis que se colocam nos processos.



juiz desembargador de qualquer uma das três secções, "considerando o patamar entre 70 a 75 processos indicativamente mais adequado para aferição da produtividade nas secções cíveis".

Tal proposta foi acolhida pela Deliberação do CSM de 13-03-2012, não sem que tenha sido observado por dois vogais que esse número indicativo não dispensava a atenção requerida pelas situações especiais de processos de especial complexidade.

Conforme se demonstrou, a complexidade dos recursos jurisdicionais no contencioso administrativo e tributário é, genericamente, superior à do contencioso cível; por isso, tal VPR *nunca* poderá ser mais exigente do que aquele que foi adotado pelo CSM para as secções cíveis dos Tribunais da Relação.

4. Entrando, agora, na determinação dos lugares de quadro necessários, neste contexto, para fazer face às entradas de recursos jurisdicionais nos Tribunais Centrais Administrativos, prevenir o aumento expetável de recursos, viabilizar ou não pôr em causa a recuperação das pendências acumuladas e absorver o impacto das alterações legislativas em curso, o quadro de cada Tribunal Central Administrativo deve ser redimensionado, não podendo ser fixados lugares de Juiz Desembargador em número inferior aos que adiante se indicam, sob pena de se pôr em causa a eficácia da justiça, o prestígio desta em geral e da jurisdição administrativa e fiscal em particular, bem como o princípio da tutela jurisdicional efetiva e os direitos legítimos dos cidadãos que recorrem aos Tribunais Administrativos e Fiscais para fazer valer os seus direitos e interesses legalmente protegidos.

Por outro lado, a experiência recente denuncia que a fixação de quadros rígidos não é o modelo mais adequado. As comissões de serviço nas inspeções judiciais, presidências de Tribunais Administrativos e Fiscais e outras, as baixas médicas prolongadas e as significativas variações de entradas de um ano para outro indicam a necessidade de estabelecer um quadro variável, que introduza alguma flexibilidade na gestão dos recursos humanos e permita reagir atempadamente a situações de carência de meios.

Assim, em decorrência de tudo o que ficou dito, justifica-se propor à Senhora Ministra da Justiça, ao abrigo do disposto no artigo 74.º, n.º 2, al. j), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que seja adotada a providência legislativa adequada para que os lugares do quadro de juízes desembargadores dos Tribunais Centrais Administrativos sejam alterados e o quadro respetivo seja fixado nos seguintes termos:

#### TCAS

Secção de Contencioso Administrativo:	<b>14 a 20 juízes</b>
Secção de Contencioso Tributário	<b>14 a 20 juízes</b>

#### TCAN



S. R.

CONSELHO SUPERIOR  
DOS  
TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

Secção de Contencioso Administrativo: **12 a 18 juizes**

Secção de Contencioso Tributário **14 a 20 juizes**

Foram ouvidos os senhores Juizes Desembargadores dos Tribunais Centrais Administrativos Norte e Sul.

5. Por todo o exposto e ao abrigo na disposição legal citada, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais delibera propor à Senhora Ministra da Justiça que seja adotada a providência legislativa adequada para que o quadro de juizes desembargadores nos Tribunais Centrais Administrativos seja alterado e fixado nos termos supra referidos.

Comunicações necessárias.

Lisboa, 25 de março de 2014

*Sumário*  
*Ambrósio*

*[Signature]*

*M. J. Costa*

*[Signature]*

*Alvaro*

*[Signature]*

*[Signature]*

*[Signature]*

*[Signature]*

*[Signature]*