S. R.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Luís Marques Guedes
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	*V/ Data:*	*N/ Referência:*	*Ofício n.º*	*Data:*
617/1.ª-CACDLG/2020	30-09-2020	2020/GAVPM/3114	2020/OFC/03956	26-10-2020

ASSUNTO: **Projeto de Lei n.º 516/XIV/2.ª (PSD) - NU: 663427**

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Dr. Luís Marques Guedes

Tenho a honra de remeter a V. Exa., e em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada, bem como a declaração pessoal do Exmo. Senhor Vogal Professor Doutor José Manuel ardoso da Costa.

Com os melhores cumprimentos,

Afonso Henrique Cabral Ferreira
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Afonso Henrique Cabral Ferreira
a(328f4ea4dae2520648ad6ed8a36eb6d441e980
Dados: 2020.10.26 09:18:59

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
Saída 665101
Anexo/Saída nº 1007 Data 26/10/2020

Rua Duque de Palmela n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

ASSUNTO: **Projeto de Lei n.º 516/XIV/2.ª (PSD) – Transfere a sede do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal Administrativo e da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos para a cidade de Coimbra, procedendo à décima alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro (Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional), à décima terceira alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, e à terceira alteração à Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro (Lei de Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos).**

2020/GAVPM/3114 | 16-10-2020

1. Objeto

Pelo Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido ao

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

Conselho Superior da Magistratura (CSM) o projecto de diploma (Lei), acima melhor identificado, para efeitos de emissão de parecer escrito.

O referido projecto de Lei visa a transferência da sede do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal Administrativo e da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos para a cidade de Coimbra, procedendo à décima alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro (Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional), à décima terceira alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, e à terceira alteração à Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro (Lei de Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos).

2. Finalidade

Com a presente iniciativa legislativa, o PSD pretende transferir a sede do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal Administrativo e da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos para a cidade de Coimbra.

Como resulta da exposição de motivos do projeto de Lei em análise *"(...) é reconhecido que o desenvolvimento equilibrado dos vários territórios passa também por uma adequada distribuição do "mapa judiciário" e que a organização judiciária não pode ficar à margem de um processo mais abrangente de descentralização e de reorganização e de 2 gestão do Estado, constituindo também um sinal incontornável da aproximação das instituições aos cidadãos. (...) A cidade de Coimbra, pela sua centralidade geográfica e pela sua indelével característica de "Cidade Universitária" e representatividade, no plano nacional e internacional, no ensino do Direito, dispondo hoje, inclusivamente, de um centro inigualável e especificamente vocacionado ao estudo da jurisprudência – a Casa da Jurisprudência da Faculdade de Direito*

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

da Universidade de Coimbra -, reúne condições ímpares para acolher a sede do Tribunal Constitucional e do Supremo Tribunal Administrativo".

*

Concretamente vem proposto pelo PSD o seguinte projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei transfere a sede do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal Administrativo e da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos para a cidade de Coimbra, procedendo à:

a) Décima alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional), alterada pelas Leis n.ºs 143/85, de 26 de novembro, 85/89, de 7 de setembro, 88/95, de 1 de setembro, e 13-A/98, de 26 de fevereiro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2011, de 30 de novembro, 5/2015, de 10 de abril, 11/2015, de 28 de agosto, 1/2018, de 19 de abril, e 4/2019, de 13 de setembro;

b) Décima terceira 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, pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro, e pela Lei n.º 114/2019, de 12 de setembro;

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

c) Terceira alteração à Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro (Lei de Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos), alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril, e pela Lei n.º 71/2019, de 31 de dezembro.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro

O artigo 1.º da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 1.º

Jurisdição e sede

O Tribunal Constitucional exerce a sua jurisdição no âmbito de toda a ordem jurídica portuguesa e tem sede em Coimbra.»

Artigo 3.º

Alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais

O artigo 11.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 11.º

Sede, jurisdição e funcionamento

1 – [...].

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

2 – O Supremo Tribunal Administrativo tem sede em Coimbra e jurisdição em todo o território nacional.»

Artigo 4.º

Alteração à Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro

O artigo 4.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 4.º

Sede

A Entidade tem sede em Coimbra, podendo funcionar em instalações do Tribunal Constitucional.»

Artigo 5.º

Transferência e instalação

1 – O processo de transferência e instalação, em Coimbra, da sede do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal Administrativo e da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos inicia-se na data da entrada em vigor da presente lei, ficando definitivamente concluído até ao final do ano de 2022.

2 – O processo referido no número anterior é acompanhado e monitorizado por uma comissão constituída por prestigiadas personalidades nacionais, de 5 profissões jurídicas e não jurídicas, a designar pelo membro do Governo responsável pela área da Justiça, no prazo de trinta dias a contar da entrada em vigor da presente lei.

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

Artigo 6.º

Mobilidade

1 - Aos trabalhadores com vínculo de emprego público por tempo indeterminado dos mapas de pessoal do Tribunal Constitucional e do Supremo Tribunal Administrativos aplicam-se os instrumentos de mobilidade previstos na Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, que aprova a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, e da Lei n.º 25/2017, de 30 de maio, que aprova o regime de valorização profissional dos trabalhadores com vínculo de emprego público, sem prejuízo de outros instrumentos de mobilidade previstos em legislação especialmente aplicável. 2 - Os trabalhadores abrangidos pelo número anterior que adiram, imediata e voluntariamente, à transferência para a cidade de Coimbra beneficiam do regime previsto no artigo 24.º da Lei n.º 25/2017, de 30 de maio.

Artigo 7.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

* * *

3. Apreciação

Antes de mais, cumpre notar que nos termos do art.º 149.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais (aprovado pela Lei 21/85, de 30.07, com as alterações

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

introduzidas pela Lei n.º 67/2019, de 27.08) compete ao Conselho Superior da Magistratura, entre outros, emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça (al. i) do n.º 1 do citado normativo legal). Em sentido idêntico dispõe o art.º 155.º, al. b), da LOSJ (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na versão mais recente introduzida pela Lei n.º 107/2019, de 09/09).

Não obstante, o Conselho Superior da Magistratura, enquanto órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial, e atento o princípio constitucional da separação de poderes, tem vindo a abster-se de tomar posição sobre questões que se prendam com opções de cariz eminentemente político, que extravasam as atribuições do poder judicial e incumbem exclusivamente ao poder legislativo.

No estrito cumprimento das mencionadas normas legais, afigura-se-nos dizer que a presente iniciativa legislativa está conforme a exposição de motivos adiantada, e, no que concerne ao aspeto substancial, configura uma opção de política legislativa, não contendendo nem conflituando com o sistema judiciário em geral, nem com algum princípio legal ou normativo do ordenamento jurídico português.

4. Conclusão

O presente projeto de Lei está de acordo com as motivações que o determinaram, consubstanciando uma opção de política legislativa, não contendendo nem conflituando com o sistema judiciário em geral, nem com algum princípio legal ou normativo do ordenamento jurídico português.

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

Lisboa, 16 de Outubro de 2020

Rosa Lima Teixeira, Juiz - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM

Rosa dos Remédios Lima Teixeira
Adjunta

Assinado de forma digital por Rosa dos Remédios Lima Teixeira
59d999162d12afda20967fa5c15ca7240bdc1a75
Dados: 2020.10.18 14:39:38

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
http://www.csm.org.pt • csm@csm.org.pt

Declaração pessoal

Nada tenho a opor à orientação do Conselho, assumida no Parecer que antecede, de não se pronunciar colegialmente sobre o Projecto de Lei ora objecto de apreciação, em razão de o mesmo traduzir uma opção puramente política, em matéria estranha às suas atribuições e à sua competência.

Havendo, porém, por via da consulta ao CSM, e como membro deste, tomado conhecimento oficial de tal Projecto, não posso, nem devo deixar de expressar, neste ensejo, a minha posição pessoal acerca dele – por entender que a tanto não só me legitima de modo especial, mas inclusivamente me obriga o meu conhecido e longo percurso numa das instituições judiciárias em causa, que vem do processo da sua própria criação.

E essa posição é a de *frontal e veemente discordância* relativamente à iniciativa legislativa em apreço e a minha oposição à ideia da transferência para Coimbra do Tribunal Constitucional e do Supremo Tribunal Administrativo. Reporto-me, sobretudo, ao Tribunal Constitucional, mas as minhas razões não deixam igualmente de valer, em parte essencial, para o Supremo Tribunal Administrativo.

Essas razões podem basicamente reconduzir-se a três.

A primeira é a de que entendo que os órgãos de soberania devem ter – neste caso, continuar a ter – a sua sede na capital do país. É a nossa tradição – como é do comum dos países – e uma tradição que, de um lado, tem uma razão e assume um sentido profundamente simbólicos, mas tem, de outro lado, uma justificação funcional, que é para mim evidente. Sou, portanto, por princípio, contrário à «deslocalização» dos órgãos de soberania da sua sede «natural». E digo «deslocalização», porque não vejo nisso qualquer «descentralização»: nesta, trata-se de transferir poderes e competências do Estado para outras instâncias – e não é esse o caso.

Bem sei que se argumenta com algumas situações diferentes – mas das quais, verdadeiramente, só vejo citada a alemã, com a sediação dos supremos tribunais em diferentes cidades, nomeadamente Karlsruhe, além de Berlim. Por mim, posso acrescentar outro exemplo – o da Suíça, com o Tribunal Federal (supremo tribunal para todas as matérias) situado em Lausanne. Não sei se há outros casos. Mas sei que estas são situações muito específicas, situações que decorrem da natureza federativa dos correspondentes estados, e das «compensações» que essa natureza implicou ou induziu – ou seja, de uma realidade institucional e histórica, em suma, de uma tradição, que nada tem a ver com a nossa. Fora disso, o que temos são todos os tribunais supremos, incluindo os constitucionais, em Madrid, em Paris, em Roma, em Viena, em Washington, em Brasília, etc.

A segunda razão – e, se a primeira o não for, esta é decisiva – é que a deslocalização agora, para fora de Lisboa, do Tribunal Constitucional afecta gravemente o seu prestígio institucional. E isso porque vai aí uma grave amputação da sua representatividade, no plano simbólico – que é o plano (mas plano da maior relevância) em que a questão se situa.

É que o problema põe-se sempre (não é a primeira vez), e só, quanto ao Tribunal Constitucional (e, agora, também quanto ao Supremo Tribunal Administrativo) – nunca se colocando quanto ao Supremo Tribunal de Justiça. Ora, o que isto, no fundo, significa ou traduz – pelo menos inconscientemente, mas de todo o modo subliminarmente – é que bastará que fique em Lisboa este Supremo Tribunal para assegurar o simbolismo da presença de todos os poderes do Estado, incluindo o poder judiciário, na capital do País. Outros tribunais superiores, de maior ou menor antiguidade, sem o peso do velho e respeitável Supremo (que efectivamente o é, a todos os títulos), esses podem sair, sem que aquela representatividade simbólica fique afectada!

Ora, é aqui que bate o ponto – um ponto que é para mim inultrapassável: é que a imagem simbólica que ficará retida, da deslocalização do Tribunal Constitucional, será – não tenho a menor dúvida – a que acabo de descrever. Por isso digo que tal deslocalização afectará irremediavelmente a sua «representatividade» simbólica e o seu lugar e prestígio institucional – desvirtuando o modo como ele se situa e importa que seja visto entre os órgãos do Estado e os órgãos jurisdicionais de soberania.

Acresce que não foi fácil, ao Tribunal Constitucional, afirmar o seu lugar próprio entre os órgãos de soberania judiciários e conquistar o prestígio que hoje lhe é geralmente reconhecido. Não gostaria de voltar a falar disso – porque tais dificuldades foram sendo ultrapassadas; mas, membro que fui das primeiras composições do Tribunal, lembro-me bem dessas circunstâncias, que intensamente vivi. De todo o modo, e havendo sido assim, mais importa que se preserve integralmente – e sem iniciativas que a ponham em causa – a posição institucional, e consequentemente o prestígio, do Tribunal Constitucional.

Resta a terceira razão, ou terceira ordem de razões – que são de natureza funcional e pragmática.

Quanto ao primeiro aspecto, virá ao caso lembrar que, de todos os tribunais supremos, o que tem mais directo relacionamento «processual» com os órgãos políticos de soberania e os seus titulares, é o Tribunal Constitucional: dir-se-á, pois, que seria o menos indicado para deslocalizar da capital, onde aqueles outros estão sediados.

Quanto às razões pragmáticas, bastará chamar a atenção para a enorme soma de dificuldades, a enorme perturbação e os enormes custos da transferência. Assim, e não pretendendo dizer tudo: – o abandono de uma sede de grande dignidade em Lisboa, onde tanto se investiu para instalar o Tribunal (e que ficará para quê?...), e a procura e a dificuldade de uma instalação condigna em Coimbra (há instituições que não podem, ou não devem, ser remetidas para um qualquer prédio indistinto); – de todo o modo, e se resolvido esse problema, os custos de uma inteiramente nova instalação do Tribunal, quando o país não tem recursos para desperdiçar (e estaríamos, evidentemente, perante um «desperdício»); – o peso da transferência de uma biblioteca com largos milhares de volumes e da sua reorganização, até voltar a ficar operativa; – as dificuldades da transferência, ou da reconversão e recrutamento de pessoal. Tudo coisas que parecem solucionáveis – mas que a experiência mostra que dificilmente o são, e que podem mesmo acabar por ser suficientes para inviabilizar, na prática, a execução de decisão já tomada de deslocalização de uma entidade ou instituição (veja-se o caso do Infarmed – e, esse, não levantava as questões de «princípio» de uma deslocalização do Tribunal Constitucional).

Eis por que discordo, com toda a convicção, da ideia da transferência do Tribunal Constitucional para outro local que não a capital do País (ainda que para a minha própria cidade!...).

E não se diga que, com isso, vou ao arrepio de ideia que já alguma vez acolhi. É certo que, em 1981, num «Estudo e Projecto de Revisão da Constituição», de que fui co-autor, com António Barbosa de Melo e José C. Vieira de Andrade, admitia-se que a sede do Tribunal Constitucional pudesse não ser em Lisboa. Só que, nessa altura (vão passados praticamente 40 anos!), tudo estava em aberto, não haveria custos de transferência, não se imaginavam (talvez um tanto ingenuamente) as dificuldades institucionais com que o Tribunal Constitucional viria a defrontar-se, e não foi nítida a consciência de tudo quanto iria implicado noutra escolha, que não a da sede tradicional e «natural» dos demais poderes do Estado .

Seja como for, a breve trecho se percebeu que não poderia ser: e de tal modo que, em 1982, agora só com Barbosa de Melo, no Projecto de Lei do Tribunal, que elaborámos ambos, já se consignou expressamente que a sede deste seria em Lisboa.

José Manuel M. Cardoso da Costa