

## PROJETO DE LEI N.º 788/XIII-3.<sup>a</sup>

### **12.<sup>a</sup> alteração à Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, que aprova o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais; criação de equipas extraordinárias de juizes administrativos e tributários**

#### **Exposição de motivos**

A organização dos tribunais administrativos e fiscais foi totalmente revista em 2002, por força da entrada em vigor de um Código de Processo nos Tribunais Administrativos completamente novo.

Este novo normativo permitiu a transição de um contencioso administrativo de mera cassação para um contencioso de plena jurisdição, deixando, pois, de assentar no modelo do recurso contencioso de anulação e de algumas ações administrativas inoperantes, que desconheciam - exceção feita à suspensão de eficácia de ato administrativo - o que eram providências cautelares a favor do particular, para passar a operar com base num modelo de contencioso puro.

Se é verdade que este modelo garante mais e melhor a defesa dos direitos dos administrados, não é menos verdade que este novo paradigma é mais exigente para a magistratura, no sentido em que sobrecarrega o sistema de administração da justiça com muito mais solicitações, o que, se não for contrariado com outras medidas de eficácia, acaba por anular o espírito que presidiu ao desenvolvimento do mesmo.

E, de facto, em 2015 – últimos dados consolidados conhecidos – a entrada de processos nos Tribunais Administrativos e Fiscais superava em 20% o número de processos findos, atingindo o total de 75.372 o número de processos

pendentes a 31 de dezembro de 2015. E se desagregarmos os números entre matéria administrativa e fiscal percebemos que o cenário não melhora – nesse mesmo ano, estavam pendentes 21.862 processos administrativos e 53.510 processos fiscais, com a entrada de processos a superar em 14% e em 23% o número de processos findos, respetivamente. Para terminar todos os processos pendentes nestes tribunais seria preciso que um ano tivesse quase o triplo dos dias – 989 dias – segundo o indicador designado “disposition time”.

Ora, cabe a qualquer Estado de Direito Democrático definir e concretizar uma política pública de Justiça que opere efetivamente como garantia última dos direitos e liberdades do cidadão, no que a morosidade e a falta de resposta da Justiça é um obstáculo.

O CDS-PP tem-se batido ao longo dos anos pela defesa dos interesses e das garantias dos cidadãos e das empresas, bem como por objetivos como a simplificação dos procedimentos, dos normativos e das estruturas judiciárias, com o propósito de tornar o sistema judiciário acessível, perceptível e mais célere e eficaz.

De resto, a qualidade do sistema de justiça resulta não só da rapidez e da eficiência com que se promove a resposta, mas também da especialização, da gestão processual flexível e da transparência com que ela é dada. É isso mesmo que o CDS-PP pretende com esta iniciativa.

O que o CDS-PP se propõe fazer, por isso, é dotar o sistema de administração da justiça administrativa e tributária de um conjunto de recursos que lhe permita resolver as pendências acumuladas e, ao mesmo tempo, criar condições para que se consiga dar mais alguma fluidez à própria circulação dos processos e, a partir daí, traçar objetivos processuais e de gestão.

Estão, assim, em causa as seguintes medidas:

- Criação de quatro juízos de competência especializada administrativa: em matéria social, de contratos públicos e urbanismo, ambiente e

- ordenamento do território, aos quais acresce um juízo comum, para todas as demais questões que não caibam nos outros;
- Criação de dois juízos de competência especializada tributária: um juízo tributário comum, para a grande maioria das questões e um juízo tributário competente em matéria de execuções fiscais e contraordenações tributárias;
  - Criação de um novo capítulo sobre gestão dos tribunais administrativos e fiscais, composto por três artigos que disporão sobre objetivos estratégicos para o desempenho dos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal para o triénio subsequente, definição de valores de referência processual, respetiva monitorização e acompanhamento e, ainda, uma disposição sobre controlo trimestral das pendências e seu reporte ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais;
  - Criação de uma equipa extraordinária de juízes do contencioso administrativo e tributário, que se encarregarão, respetivamente, de processos que estejam pendentes sem sentença há mais de 5 anos e de processos pendentes de valor superior a 1 milhão de euros, respetivamente, sem prejuízo de se poderem vir a ocupar de processos pendentes com base noutros critérios de distribuição.

Cumprir, finalmente, que o CDS-PP pretende dar alento à arbitragem em matéria administrativa, através de iniciativa que recomenda ao Governo a aprovação da legislação especial prevista no artigo 182.º do CPTA e de norma que preveja a transição para a arbitragem, a pedido do particular, de processos administrativos pendentes há mais de dois anos. Trata-se de medida que, estamos certos, igualmente contribuirá para diminuir as pendências judiciais e, conseqüentemente, o tempo médio de resolução de processos, beneficiando, em última análise, todos os cidadãos.

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e legais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados apresentam o seguinte projeto de lei:

#### Artigo 1.º

(Objeto)

A presente lei altera a Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, que aprova o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF), alterada pelas Leis n.º 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, 59/2008, de 11 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 166/2009, de 31 de julho, pelas Leis n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, 20/2012, de 14 de maio e pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro.

Artigo 2.º

(Alteração ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais)

Os artigos 4.º, 9.º, 9.º-A e 49.º-A do ETAF passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 4º

[...]

1 - Compete aos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal a apreciação de litígios que tenham por objeto questões relativas a:

- a) (...);
- b) (...);
- c) (...);
- d) (...);
- e) (...);
- f) (...);
- g) (...);
- h) (...);
- i) (...);
- j) (...);
- k) (...);

l) 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 do ilícito de mera ordenação social por violação de normas tributárias;

m) (...);

n) (...);

o) (...).

2 - .....

3 - .....

4 - .....

## Artigo 9º

(...)

1 - .....

2 - .....

3 - .....

4 - .....

5 - .....

6 - .....

7 - Mediante decreto-lei, podem ser criadas os seguintes juízos de competência especializada administrativa:

- a) Juízo administrativo comum, ao qual compete julgar litígios que tenham por objeto questões relativas a relações jurídicas administrativas que não digam respeito a matérias previstas nas alíneas seguintes;
- b) Juízo administrativo social, ao qual compete conhecer de litígios em matéria de emprego público, com exceção dos decorrentes de contratos de trabalho e ainda que uma das partes seja uma pessoa coletiva de direito público, bem como os relacionados com formas públicas de proteção social;
- c) Juízo de contratos públicos, ao qual compete julgar os litígios relativos à validade de atos pré-contratuais e interpretação, validade e execução de contratos administrativos ou de quaisquer outros contratos celebrados

- nos termos da legislação sobre contratação pública, por pessoas coletivas de direito público ou outras entidades adjudicantes;
- d) Juízo de urbanismo, ambiente e ordenamento do território, ao qual compete julgar litígios em matéria de urbanismo, ambiente e ordenamento do território sujeitos à jurisdição administrativa.

#### Artigo 9.º-A

(...)

1 - .....

2 - Podem ser criados os seguintes juízos de competência especializada tributária:

a) Juízo tributário comum, ao qual compete julgar litígios que tenham por objeto questões relativas a relações jurídicas tributárias que não digam respeito a matérias previstas na alínea seguinte;

b) Juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais, ao qual compete julgar litígios que tenham por objeto quaisquer questões relativas:

- i. à cobrança coerciva de tributos, coimas, sanções pecuniárias e outras quantias através do processo de execução fiscal;
- ii. à impugnação judicial de decisões da administração tributária que apliquem coimas no âmbito do ilícito de mera ordenação social por violação de normas tributárias;

3 - .....

4 - (Revogado).

5 - .....

#### Artigo 49.º-A

##### Competência dos juízos especializados

1 - Quando tenha havido desdobramento, nos termos do disposto no artigo 9.º-A, compete ao juízo tributário comum decidir:

- a) Das ações de impugnação:

- i. Dos atos de liquidação de receitas fiscais estaduais, regionais ou locais, e parafiscais, incluindo o indeferimento total ou parcial de reclamações desses atos;
  - ii. Dos atos de fixação dos valores patrimoniais e dos atos de determinação de matéria tributável suscetíveis de impugnação judicial autônoma;
  - iii. Dos atos administrativos respeitantes a questões fiscais que não sejam atribuídos à competência de outros tribunais;
- b) Das ações destinadas a obter o reconhecimento de direitos ou interesses legalmente protegidos em matéria fiscal;
- c) Dos seguintes pedidos:
  - i. De declaração da ilegalidade de normas administrativas de âmbito regional ou local, emitidas em matéria fiscal;
  - ii. De produção antecipada de prova, formulados em processo neles pendente ou a instaurar em qualquer tribunal tributário;
  - iii. De providências cautelares para garantia de créditos fiscais;
  - iv. De providências cautelares relativas aos atos administrativos impugnados ou impugnáveis e às normas referidas na subalínea i) desta alínea;
  - v. De execução das suas decisões;
  - vi. De intimação de qualquer autoridade fiscal para facultar a consulta de documentos ou processos, passar certidões e prestar informações;
- d) Das demais matérias que lhes sejam deferidas por lei.

2 - Quando tenha havido desdobramento, nos termos do disposto no artigo 9.º-A, compete ao juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais decidir:

- a) Das ações de impugnação dos atos praticados pela entidade competente nos processos de execução fiscal;
- b) Dos incidentes, embargos de terceiro, reclamação da verificação e graduação de créditos, anulação da venda, oposições e impugnação de atos lesivos, bem como de todas as questões relativas à legitimidade

- dos responsáveis subsidiários, levantadas nos processos de execução fiscal;
- c) Da impugnação de decisões de aplicação de coimas e sanções acessórias em matéria fiscal;
  - d) Dos seguintes pedidos:
    - i. De produção antecipada de prova, formulados em processo neles pendente ou a instaurar que seja da sua competência;
    - ii. De execução das suas decisões;
  - e) Das demais matérias que lhes sejam deferidas por lei.
- 3 - As competências referidas no n.º 2 do artigo anterior consideram-se deferidas ao juízo tributário comum”.

### Artigo 3.º

(Aditamento à Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro)

É aditado um Capítulo X ao Título I do ETAF, intitulado “Gestão dos tribunais administrativos e fiscais”, composto pelos artigos 56.º-B, 56.º-C e 56.º-D, com a seguinte redação:

#### “Capítulo X

#### Gestão dos tribunais administrativos e fiscais

#### Artigo 56.º-B

#### Objetivos e monitorização

- 1 - O Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e o Procurador-Geral da República, em articulação com o membro do Governo responsável pela área da justiça, estabelecem, no âmbito das respetivas competências, objetivos estratégicos para o desempenho dos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal para o triénio subsequente.
- 2 - O cumprimento dos objetivos estratégicos é monitorizado anualmente pelas entidades referidas no número anterior realizando-se, para o efeito, reuniões entre representantes do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e



Fiscais, da Procuradoria-Geral da República e do competente serviço do Ministério da Justiça, com periodicidade trimestral, para acompanhamento da evolução dos resultados registados em face dos objetivos assumidos, com base, designadamente, nos elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual.

3 - O Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, a Procuradoria-Geral da República e o membro do Governo responsável pela área da justiça articulam até 15 de julho os objetivos para o ano judicial subsequente e para o conjunto dos tribunais da jurisdição administrativa e fiscal e para as Procuradorias e departamentos do Ministério Público, ponderando os meios afetos à adequação entre os valores da referência processual estabelecidos e os resultados registados em face dos objetivos assumidos, com base, designadamente, nos elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual.

4 - Os valores de referência processual reportam-se a valores de produtividade calculados em abstrato por magistrado e são revistos com periodicidade trienal.

5 - O indicador a que se refere o número anterior pode ser estabelecido de forma única para todo o território nacional ou assumir especificidades para os diferentes tribunais administrativos de círculo ou tribunais tributários.

6 - Pode ser definido, por decreto-lei, um sistema de incentivos para os tribunais administrativos de círculo ou tribunais tributários que ultrapassem significativamente os valores de referência processual estabelecidos.

#### Artigo 56.º-C

##### Definição de objetivos processuais

1 - Tendo em conta os resultados obtidos no ano anterior e os objetivos formulados para o ano subsequente, o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário ou quem o substitua, articulam, para o ano subsequente, propostas de objetivos de natureza processual, de gestão ou administrativa, para o tribunal administrativo de círculo ou tribunal tributário, bem como para as Procuradorias e departamentos do Ministério Público ali sediados.

2 - As propostas a que se refere o número anterior são apresentadas, até 15 de outubro de cada ano, respetivamente ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e ao Procurador-Geral da República, para homologação até 22 de dezembro.

3 - Os objetivos processuais do tribunal administrativo de círculo ou do tribunal tributário devem reportar-se, designadamente, ao número de processos findos e ao tempo da sua duração, tendo em conta, entre outros fatores, a natureza do processo ou o valor da causa, ponderados os recursos humanos e os meios afetos ao funcionamento do tribunal e tendo por base, nomeadamente, os valores de referência processual estabelecidos.

4 - Os objetivos processuais da comarca não podem impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada.

5 - Os objetivos processuais da comarca devem ser refletidos nos objetivos estabelecidos anualmente para os oficiais de justiça e ser ponderados na respetiva avaliação.

6 - Os objetivos processuais da comarca devem ser ponderados nos critérios de avaliação dos magistrados nos moldes que vierem a ser definidos pelos respetivos Conselhos.

#### Artigo 56.º-D

#### Controlo de pendências

1 - Compete ao administrador judiciário, ou a quem o substitua, informar o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, com periodicidade trimestral, sobre quais as decisões proferidas durante esse período que tenham posto fim ao respetivo processo e qual a duração da instância, com discriminação das circunstâncias que possam ter influenciado essa duração.

2 - A informação referida no número anterior é comunicada aos magistrados que tenham tido intervenção nos processos nela referidos”.

#### Artigo 4.º

## Criação de equipas extraordinárias de juízes administrativos e tributários

São criadas as seguintes equipas extraordinárias de juízes administrativos e tributários:

- a) Equipa extraordinária de juízes administrativos do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, integrada por quatro juízes;
- b) Equipa extraordinária de juízes tributários do Tribunal Tributário de Lisboa, integrada por quatro juízes;
- b) Equipa extraordinária de juízes administrativos e tributários do Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, integrada por três juízes administrativos e três juízes tributários.

### Artigo 5.º

#### Composição e atribuições das equipas administrativas

1 — As equipas extraordinárias de juízes administrativos são integradas por juízes exclusivamente afetos à área administrativa, com a missão de movimentarem os processos do contencioso administrativo pendentes nos respetivos tribunais há mais de 5 anos sem sentença.

2 — Para além dos processos referidos no número anterior, após prévia avaliação pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e de acordo com critérios definidos por este órgão, podem ser redistribuídos às equipas referidas no artigo anterior outros processos do contencioso administrativo, nos termos seguintes:

- a) À equipa extraordinária de juízes administrativos do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, processos oriundos dos tribunais integrados na área de jurisdição do Tribunal Central Administrativo Sul;
- b) À equipa extraordinária de juízes administrativos do Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, processos oriundos dos tribunais integrados na área de jurisdição do Tribunal Central Administrativo Norte.

### Artigo 6.º

## Composição e atribuições das equipas tributárias

1 — As equipas extraordinárias de juízes tributários são integradas por juízes exclusivamente afetos à área tributária e com a missão de movimentarem os processos fiscais de valor superior a um milhão de euros pendentes nos respetivos tribunais.

2 — Para além dos processos referidos no número anterior, após prévia avaliação pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, podem ser redistribuídos às equipas referidas no artigo anterior processos fiscais de valor superior a um milhão de euros pendentes noutros tribunais, nos termos seguintes:

- c) À equipa extraordinária de juízes tributários do Tribunal Tributário de Lisboa, processos oriundos dos tribunais integrados na área de jurisdição do Tribunal Central Administrativo Sul;
- d) À equipa extraordinária de juízes tributários do Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, processos oriundos dos tribunais integrados na área de jurisdição do Tribunal Central Administrativo Norte.

### Artigo 7.º

#### Designação

Os juízes que compõem as equipas extraordinárias objeto da presente lei são designados pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, de entre os que manifestem disponibilidade para o efeito, e integram, por destacamento, as referidas equipas.

### Artigo 8.º

#### Início de funções

A equipa extraordinária de juízes em cada um dos tribunais referidos no artigo 4.º inicia funções na data que for determinada por deliberação do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

## Artigo 9.º

### Duração

1 — Esta medida tem carácter excecional e tem a duração máxima de dois anos, podendo ser prorrogada pelo período necessário, por deliberação do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, se os fins para os quais as equipas são criadas não tiverem sido plenamente alcançados.

2 — Uma vez expirado o período de tempo referido no número anterior ou cumpridos os fins que ditaram a respetiva criação, são extintas as equipas extraordinárias de juízes, regressando os magistrados que as integram aos respetivos lugares de origem.

## Artigo 10.º

### Redistribuição de processos

1 - Os processos fiscais de valor superior a um milhão de euros pendentes nos tribunais referidos no artigo 4.º, bem como, se for o caso, os previstos no n.º 2 do artigo 5.º, são redistribuídos pelos juízes que integram as equipas extraordinárias, nos termos da lei.

## Artigo 11.º

### Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no prazo de 30 dias, a contar da respetiva publicação.

Palácio de S. Bento, 21 de fevereiro de 2018

Os Deputados,

Assunção Cristas

Nuno Magalhaes

Telmo Correia

Vania Dias da Silva

Cecilia Meireles

Helder Amaral

João Almeida  
Pedro Mota Soares  
Antonio Carlos Monteiro  
João Rebelo  
Teresa Caeiro  
Alvaro Castello-Branco  
Ana Rita Bessa  
Filipe Anacoreta Correia  
Filipe Lobo D'Avila  
Ilda Araujo Novo  
Isabel Galriça Neto  
Patricia Fonseca