

Intervenção do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo

16 de Maio de 2025

Associação Fiscal Portuguesa | Braga

«DESAFIOS DE GOVERNANÇA DA JURISDIÇÃO ADMINISTRATIVA E FISCAL: “ESTADO DA ARTE”»

Ex.mo Senhor Professor Joaquim Freitas da Rochas

Ex.ma Senhora Professora Suzana Fernandes da Costa

Ex.mo Senhor Desembargador Estelita de Mendonça

Ex.mos Membros da Associação Fiscal Portuguesa

Ex.mas Senhoras e Ex.mos Senhores

Começo por agradecer, na pessoa do Senhor Professor Joaquim Freitas da Rocha, o amável e honroso convite para comparecer nesta simpática cidade para uma conversa breve sobre os desafios de governança da jurisdição administrativa e fiscal.

Uma conversa que tem **dois andamentos**.

Um primeiro centrado na “prestaçao pública de contas” deste inicio de mandato, revelando o que já foi possível alcançar nestes sete meses.

Um segundo mais voltado para os desafios futuros da jurisdição em si.

Começo, pois, por dar pública notícia das prioridades e actividades mais recentes do CSTAF e das medidas que têm vindo a ser implementadas com o propósito de superar dificuldades... fazer diferente... fazer melhor.... e modificar... não só percepções, mas sobretudo resultados.

A nossa jurisdição desempenha um papel crucial na efectivação do sistema de garantias da justiça administrativa e fiscal, e não é novidade para ninguém nesta sala, que enfrenta, **desde a sua criação e instalação**, até hoje, dificuldades estruturais e funcionais.

Os diagnósticos dos problemas estão há muito consolidados. O nosso objectivo é superar, na medida do possível, as dificuldades.... inverter o ciclo.... e melhorar resultados.

Desde que tomei posse em 17.10.2025 que o CSTAF empreendeu um esforço concertado para tornar a jurisdição mais eficiente, modernizar procedimentos e incrementar a transparência.

E, prometendo não abusar excessivamente da V. paciência, vou concretizar a ameaça de partilhar convosco algumas das medidas e iniciativas em curso que têm caracterizado a acção do CSTAF nesta **fase intensa de criação e implementação do Decreto-Lei n.º 31/2023**, que finalmente veio **consagrar a autonomia administrativa e financeira do CSTAF** e definir a organização dos seus serviços.

Não tenho a certeza se todos terão presente que o CSTAF não tinha uma estrutura própria e autónoma, ou seja, separada do Supremo Tribunal Administrativo... e que sobrevivia nas instalações do STA e graças à partilha dos seus serviços, pois confundiam-se os serviços e os colaboradores de um e de outro.

O primeiro passo foi, por isso, promover a **Reorganização dos Órgãos e Serviços**, para assegurar que a estrutura legalmente prevista tinha concretização na prática e que tinha os meios necessários ao seu correcto funcionamento.

Começámos praticamente do zero, aprovando um novo Regulamento Interno do CSTAF, reestruturando os Serviços da Secretaria do Conselho, tentando reconduzir os colaboradores à sua correcta filiação e recrutando sangue novo.

Afortunadamente que estes desafios surgiram sob a confluência feliz de a entrada em vigor do regime de autonomia financeira do CSTAF, ter sido acompanhada da implementação do envelope financeiro do PRR para a área da justiça.

Com enorme entrega e empenho para não perder oportunidades, foi possível a esta equipa do CSTAF obter financiamento e colocar à disposição da Jurisdição novas e inovadoras ferramentas, que se espera que sejam determinantes para os objectivos de impulsionar a actividade da jurisdição e a sua capacidade de resposta aos desafios também cada vez mais exigentes.

Teria sido importante para a consolidação deste processo termos conseguido finalizar também o **procedimento de instalação da nova sede do CSTAF**, que estava praticamente assegurada. E esperamos poder retomar este dossier e finalizá-lo com sucesso, após a entrada em funções do Governo.

O CSTAF é já hoje uma instituição muito diferente.

Fortaleceu de modo determinante a sua capacidade técnica através do recrutamento de novos recursos humanos. É neste contexto que se inserem, a título de exemplo:

- os assessores de diferentes áreas do saber recrutados para auxiliar os juízes na 1.^a instância;
- uma boa equipa de informática, dotada de qualificações adequadas, incluindo em programação, para desmaterializar e agilizar todos os procedimentos de gestão e comunicações que dependem do CSTAF (concursos, movimentos, inspecções);

- um gabinete técnico robusto para assessorar os serviços do próprio CSTAF já ajustado às suas novas competências.

Efectuou-se também um **investimento muito significativo em meios materiais**. Com a dotação das infra-estruturas e equipamentos informáticos necessários para garantir a transição plena da actividade do CSTAF para um ambiente de trabalho digital, desmaterializado, célere, seguro, rastreável e muito mais eficiente do que o anterior.

Neste capítulo, apraz-me dar nota, com particular entusiasmo, de que a nossa equipa tem já ultimado o programa **SIGTAF**: um sistema interno de gestão informatizada dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que inclui, entre outras valências, a gestão documental, das obrigações declarativas dos magistrados, o controlo da actividade dos Tribunais, a gestão das inspecções judiciais, dos movimentos judiciais, e da assiduidade, férias e licenças.

Todos estes aspectos de modernização da gestão que estão a ser implementados no CSTAF podem parecer um tema alheio ao interesse público no correcto funcionamento da jurisdição... mas a relação umbilical entre eles é evidente a um olhar mais atento.

A crescente **profissionalização da gestão permite também melhorar a qualidade dos procedimentos** e, com isso, incrementar a “explicabilidade” das decisões e reduzir a litigiosidade interna, desde logo porque se reduz significativamente o risco de iniquidades.

E nestes sete meses de mandato creio que tem vindo a tornar-se patente a relevância que apresenta uma correcta e profissionalizada gestão da jurisdição.

Reducir o tempo dos concursos e incrementar a transparência serão certamente elementos que contribuem para melhorar os respectivos resultados.

É essa também a confiança que depositamos e esperamos ver concretizada já nesta repetição dos concursos para os TCA's, que é hoje, sem dúvida, um elemento decisivo para podermos dar o impulso essencial à melhoria do funcionamento da segunda instância.

A jurisdição só existe graças às pessoas que nela trabalham e é fundamental a **sensibilização de todos** para a necessidade de melhorar a *performance*, mudar rotinas, optimizar práticas de trabalho, um conjunto de modificações que se espera que comecem brevemente a produzir resultados.

Não é possível esconder que o problema do *stock de processos acumulados* é muito significativo... e que ele não desaparecerá rapidamente.

Mas como já dissemos... há margem para melhorar... com organização e motivação... sendo essas as nossas linhas prioritárias de actuação, desde logo, por serem as que dependem de factores que podemos controlar.

Constituem exemplo do que acabámos de dizer a **fixação de regras para o despacho prioritário de processos mais antigos que aprovámos recentemente**. A meta já estabelecida é a de finalizar no próximo ano... pelo menos... todos os processos entrados até 2020.

Bem sei que muitas destas referências parecerão dizer pouco a quem não integra a jurisdição, mas certamente que todos concordarão que a melhoria do funcionamento do serviço (aquele que se externaliza e de que todos somos utentes) precisa, primeiramente, desta “arrumação da casa”.

Outra das linhas mestras da nossa política de gestão é **melhorar a comunicação** com os utentes do serviço e com a sociedade em geral. Este é, como já dissemos, um sistema de garantias fundamentais de direitos, e o seu correcto funcionamento é uma peça essencial para a saúde do Estado de Direito.

Para alcançar **melhorar a comunicação** temos em curso uma aposta na **inovação** aliada à **transparência**.

É nosso objectivo que o funcionamento interno da jurisdição (e, quando for o caso, as suas dificuldades) sejam percebidas por todos – interna e externamente.

Para isso começámos por construir um *site* capaz de transmitir de modo objectivo, intuitivo e *friendly* a informação permanentemente actualizada sobre o andamento da actividade judicativa por tribunal. Daí será possível inferir se o congestionamento resulta de um funcionamento deficiente do serviço ou de elementos exógenos, como uma demanda excessiva em relação à capacidade instalada.

Ainda no âmbito da **modernização, agora da actividade dos tribunais**, damos nota da gradual introdução de **ferramentas de IA** no apoio aos juízes, permitindo optimizar as pesquisas jurisprudenciais e doutrinais.

Em paralelo, está em preparação um **assessor virtual** com o intuito de auxiliar os juízes na preparação dos projectos, libertando-os, através de formas automatizadas, das tarefas mecânicas, como a transcrição para o texto das decisões dos elementos que constam dos articulados das partes.

Esperamos, com estas ferramentas, **melhorar a qualidade de trabalho dos juízes...** libertar-lhes tempo para que se possam concentrar na actividade de julgar... e assim incrementar a eficiência e também a qualidade das decisões.

Estas novidades são introduzidas de forma gradual, parcelar, responsável (em linha com a Carta Ética já aprovada pelo CSTAF) e sob permanente monitorização para evitar erros, mas também ineficiências.

Por último, e ainda neste âmbito de **optimização do funcionamento da jurisdição**, preparamos um pacote de propostas legislativas nesse sentido, que ainda fomos a tempo de apresentar ao poder político, mas que, por factos públicos e notórios, será um processo que terá de ser retomado em momento oportuno.

Em jeito de conclusão deste primeiro andamento, direi que a *gestão da jurisdição* é hoje bem mais complexa do que aquela que encontrei quando aqui ingressei em 1998. Conta com mais juízes, com mais tribunais e com muitos, muitos mais processos.

Por isso também a gestão é mais exigente, mais profissional e mais distante. Aquela jurisdição que nasceu sob a égide da especialização e da gestão facilitada cresceu e hoje mantém a sua especialidade, mas tem muitas e novas exigências de gestão que carecem de respostas diferentes.

Felizmente, para cada novo problema há também novas respostas, e algumas delas, neste domínio da gestão, resultam do *diálogo* e da reprodução de *boas práticas comparadas*.

Isso impõe que se evidem esforços também nesta frente... razão pela qual esperamos dispor em breve de um **gabinete de estudos e relações internacionais no CSTAF**, que nos permita integrar redes de gestão judicial e alinhar pelas melhores e mais inovadoras soluções.

O segundo andamento de que vos queria falar, de forma ainda mais breve, está, a seu modo, relacionado com o primeiro.

Trata-se de enunciar, de forma quase telegráfica, **alguns dos desafios que a jurisdição como um todo enfrenta** e a que deve também preparar-se para dar resposta, cabendo ao CSTAF auxiliar nesse objectivo.

Referimo-nos, por exemplo, à **litigiosidade massificada** (processos AIMA, processos sobre carreiras na função pública, processos sobre novas figuras tributárias) e à **necessidade de assegurar respostas coerentes e previsíveis em questões jurídicas recorrentes**, sem ignorar obviamente, que as circunstâncias do caso e a perícia dos mandatários são factores muitas vezes determinantes neste contexto.

A experiência na judicatura e os contributos das redes internacionais em que estamos integrados permitem-nos compreender a relevância de reflectir internamente sobre estes temas e **produzir e disponibilizar instrumentos auxiliares aptos a lidar com esta pressão**, como fichas temáticas de jurisprudência ou iniciativas de análise e discussão interna em áreas jurídicas novas e técnicas, para referir apenas alguns exemplos.

Outro desafio que identificamos prende-se com a **gestão (em termos de política de justiça) dos litígios a submeter à judicialização** e a necessidade de também aqui assegurar coerência e previsibilidade ao sistema, pois destas opções políticas depende também o seu correcto funcionamento.

Trata-se de uma *vulnerabilidade* da jurisdição administrativa e fiscal perante opções legislativas incoerentes (como sucede com o recurso para uniformização de jurisprudência o Pleno da Secção Tributária das decisões da arbitragem tributária) e impensadas (como sucedeu com a subordinação ao processo de execução fiscal das dívidas às concessionárias das auto-estradas pelo uso abusivo das mesmas por parte dos utentes daquelas infraestruturas). Estes são apenas dois exemplos que ilustram a forma como a aprovação de uma norma legal pode levar a jurisdição, num curíssimo espaço de tempo, a ter de enfrentar centenas ou milhares de acções, e em regra bagatelas judiciais.

Para isso é essencial a resposta do CSTAF na fase de consulta no processo legislativo. Dispor de gabinetes de estudo e análise destas propostas legislativas que consigam, em tempo útil, produzir informações sustentadas, com elementos de direito comparado e estudos de impacto legislativo, que nos habilitem a antecipar o problema e dar pública notícia dele.

Outro exemplo, na linha do que acabámos de sinalizar, é a **escolha permanente da opção da via judicial para todas as formas de controlo da actividade administrativa**, em vez de se procurarem soluções de harmonização da via judicial com a via administrativa, como encontramos em muitos exemplos no direito comparado.

A jurisdição administrativa e tributária é também, por esta opção, uma das mais pressionadas processual no panorama comparado europeu, onde aquelas formas de controlo administrativo prévio existem, funcionam com relativo sucesso e moderam a

pressão sobre os órgãos do poder judicial. Isto vale tanto no controlo da juridicidade dos actos tributários como na área do direito administrativo em matéria de contratação pública.

Uma vez mais, um bom gabinete de estudos no CSTAF pode ser um auxílio determinante na tentativa de influência do poder político para a adopção de soluções legislativas mais adequadas.

A criação de órgãos auxiliares tecnicamente qualificados para apoio à actividade judicativa e à gestão da jurisdição são, como a experiência comparada mostra, essenciais ao correcto funcionamento da jurisdição nestes tempos de internacionalização e diálogo interjudicial.

E esta é igualmente uma área em que nos estamos a empenhar no presente mandato. Com a criação destes gabinetes, de que já demos nota. Mas igualmente com a programação de reuniões científicas bilaterais com colegas de outros tribunais supremos, com a participação activa nas redes em que o STA está integrado (a ACA-Europe, a IAHJA e a RJUE) e com a divulgação destes trabalhos e respectivas conclusões.

Algo que o *novo site* do STA em preparação certamente permitirá identificar e que será também apreciado pelos demais actores que nos acompanham nesta missão de interesse público.

O tempo já vai longo e recomenda que a harmonia dos andamentos termine por aqui, não sem antes reiterar o agradecimento inicial pelo convite, que agora estendo também a todos os que pacientemente tiveram a generosidade de me ouvir.