

Intervenção do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo  
Conselheiro Manuel Fernando dos Santos Serra  
*Na Sessão de Encerramento do Curso de Especialização no âmbito do  
Concurso Excepcional de Ingresso para os Tribunais Administrativos e Fiscais  
Centro de Estudos Judiciários  
Lisboa, 29 de Julho de 2008*

É com imenso *regozijo* que os *cumprimento* a todos esta tarde, na sessão de encerramento deste curso de especialização de juízes para os tribunais administrativos e fiscais, na certeza de que, no *simbolismo* da nossa presença *conjunta*, *selamos* um *compromisso* indissolúvel.

Um compromisso de *futuro* – que é *também* um compromisso de *cidadania* – para uma **RENOVAÇÃO** *co-participada* e *co-responsabilizadora* do *sistema de justiça fiscal* em Portugal.

O problema da *Justiça Fiscal* não é, como tantas vezes se adianta, um problema do foro *exclusivo* dos Tribunais, que vejo amiúde tratados como o “*cancro*” do nosso sistema fiscal, mas antes um problema com causas *políticas, económicas, psicológicas e técnicas* múltiplas e profundas, sobre as quais é hoje urgente *actuar*, e cujo efeito acumulado está *patente* nos cerca de 10 mil novos processos que, a cada ano, dão entrada nos tribunais tributários deste país.

As doenças tornam-se normalmente *metáfora* quando as suas *causas* são *desconhecidas*.

Mas, no caso da *justiça fiscal*, o tratamento dos tribunais como *cancerígenos* revela *menos* conhecimento das causas do problema do que um deliberado uso do *poder fatal da linguagem*.

Acontece porém que, ao apartar-se do rebanho o *bode expiatório*, na tentativa de inspirar sentimentos de *desonra*, *vergonha* e *culpa*, se deixa o problema da *justiça fiscal* intocado, por resolver.

É que, se a *realidade* dos tribunais tributários é, de facto, *insatisfatória*, de *sobrecarga* e *atrasos*, importa perguntar por que razão assim é.

E a resposta cabal a esta questão implica um abandono da presente miopia, que atenta *obsessivamente* nos *objectos próximos*, designadamente nos *tribunais*, ao mesmo tempo que deixa, a seu montante, os *objectos desfocados*.

E, no entanto, se os tribunais tributários têm hoje enorme *dificuldade*, diria mesmo, *incapacidade* para dirimir os *milhentos* conflitos que opõem os contribuintes ao Fisco, é porque o actual *modelo* de justiça tributária, um *modelo* em que não existem quaisquer mecanismos de *prevenção* dos litígios, nem real alternativa à impugnação judicial, há muito que deixou de cumprir a sua função.

A falência da justiça tributária é uma falência de *sistema*, que tem de ser reconsiderado no seu *todo*, não uma falência, única e exclusivamente, dos tribunais.

Assim sendo, para que *justiça tributária* seja feita no nosso país, e para além da tradicional via judicial, há que actuar *também*, e *vigorosamente*, através de *políticas sustentadas* que visem *reduzir* o recurso por parte dos contribuintes e do Fisco ao *sistema formal de administração da justiça*, nos tribunais, pela promoção, a seu montante, de decisões de qualidade, mais céleres e mais baratas.

Mas se preciso é lidar com a *resolução* de litígios, não menos necessário é apostar na sua *prevenção*, que começa, nada mais, nada menos, na *percepção* que se tenha da *justiça* ou *injustiça* do sistema fiscal vigente.

É que, todos sabemos, não há *justiça tributária* na ausência de uma política que assegure uma efectiva *igualdade* de todos os contribuintes perante o Fisco.

Nem tão-pouco há justiça tributária quando é generalizada a sensação de *injustiça relativa* do sistema fiscal, ou quando os contribuintes sujeitos ao mecanismo da retenção na fonte pagam impostos por aqueles cuja actividade é propícia à informalidade, aqui incluídas muitas, demasiadas empresas, onde a fuga é erigida em factor de

sobrevivência, sendo-o ainda mais assim em períodos de recessão económica, como aquele que agora atravessamos.

E falar de justiça tributária em Portugal será uma miragem *também*, enquanto a *representação social* da *fiscalidade* e do próprio *Fisco* não for substancialmente *alterada*, enquanto for tão *residual* a consciência do *mal* causado pelo crime tributário, assim como a reprovação *ética* do comportamento tributário fraudulento.

Onde a *consciência* do *dever* de pagar impostos é *confusa*, onde *confusa* é a noção das cruciais *finalidades* económicas, mas também sociais, que a política fiscal prossegue, *fraca* é a força *moral* da lei, cuja letra se verá, vez após vez, remetida a *letra morta*.

Para além de *psicológicas*, são também *técnicas* as causas de alguns dos maiores problemas que a nossa justiça fiscal enfrenta.

Desfavoráveis à implementação de uma *maior justiça fiscal* são, no nosso como em todos os outros países, a *complexidade* excessiva do *sistema fiscal*; a *ineficiência* dos *meios de controlo e inspeção tributária*; a *discricionariedade* ou *irregularidade* na aplicação da *lei fiscal*; a *instabilidade* e *dispersão legislativas*, que introduzem, no sistema fiscal, uma causa adicional, e desnecessária, de *complexidade*, que nenhum favor faz aos contribuintes ou à própria administração fiscal.

Os problemas da justiça tributária começam pois, como vemos, *muito antes* de chegarmos à porta aos tribunais.

Mas se são múltiplas as suas *origens*, e múltiplas as *frentes* em que urge actuar, é hoje virtualmente *único* o meio disponível de resolução dos *conflitos* a que tais problemas dão azo.

É que, *malgradamente*, todos os litígios em matéria tributária se encontram, em Portugal, condenados à *judicialização*, por uma gritante falta de *meios alternativos* de resolução desses mesmos litígios.

Por conseguinte, na reforma da nossa Justiça Tributária, que ora se inicia, uma coisa é clara:

Quaisquer que sejam as *medidas* a tomar no sentido do *descongestionamento* e da *agilização* dos tribunais tributários, elas apenas surtirão *efeito* se *acompanhadas*, muito de *perto*, por um processo de *credibilização* dos *meios gratuitos de impugnação* das decisões da administração tributária, processo esse orientado à garantia de decisões *isentas*, de maior *qualidade técnica*, que se pronunciem efectivamente sobre *todos os vícios invocados pelos contribuintes*, sejam estes vícios *formais* ou *substanciais*.

No momento em que, em Portugal, valha realmente a *pena* impugnar decisões por *via administrativa*, o recurso *sistemático* aos tribunais e à

impugnação judicial deixará de ser, como hoje é, inevitável: *tão fatal* como o *destino*.

É ainda nesta mesma *fase graciosa* que deverão *intervir*, num futuro que se quer muito próximo, os até agora *inexistentes mecanismos alternativos de composição de litígios*, mecanismos esses que visem a *aproximação* de posições entre contribuintes e administração tributária, promovam a *efectiva participação* dos contribuintes na formação das decisões administrativas, e garantam a prestação de uma *justiça tributária* mais *célere* e com *menos custos*, quer para os particulares, quer para o Estado.

Uma tal *aproximação* será apenas possível, *porém*, num quadro de *maior confiança* entre contribuintes e Fisco, num quadro de *boa-fé* e respeito pelo dever de *colaboração recíproca*, que hoje parece ainda algo distante.

De tudo isto depende pois o *desanuiamento*, o *bom funcionamento*, dos tribunais tributários, onde apesar do aumento progressivo da *produtividade dos juízes*, o número de processos *entrados* supera, e *muito*, o número de processos *findos*, resultando na *pendência processual*, elevadíssima, que sobre os magistrados actualmente *impende*.

A *superação* do impasse em que a *Justiça Fiscal* vive, e a construção duma *Justiça Fiscal* efectivamente capaz de atender, a *tempo* e *horas*,

ao seu *dever de protecção do cidadão e da Administração*, constitui hoje uma *prioridade nacional*, uma *prioridade* para a qual, de resto, o Governo dá sinais inequívocos de estar deveras sensibilizado, ao lançar mão dum programa de *descongestionamento, modernização e maior eficácia* da Justiça Fiscal.

Neste se incluem várias *medidas*, propostas aliás pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, *designadamente*:

1) A instalação de *juízos liquidatários*;

2) A criação de *comissões de conciliação*;

3) E, por último, mas *não menos importante*, o lançamento deste concurso especial de recrutamento de magistrados para os tribunais administrativos e fiscais, tendo em vista o provimento de *30 vagas*, surgidas com a instalação dos mencionados *tribunais fiscais liquidatários*.

Trata-se de uma medida há muito *reclamada* pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, para quem é claro, *por de mais claro*, que quer na administração tributária, quer nos tribunais tributários, *faltam hoje decisores em quantidade e qualidade suficientes*.

Com efeito, os tribunais tributários têm sido os *parentes pobres* do nosso sistema de administração de justiça, algo que se encontra *crystalinamente* espelhado no facto de o recrutamento destes novos juízes representar um aumento para quase o dobro dos juízes afectos aos tribunais tributários, em Portugal.

Não é difícil, pois, *fazer as contas*, para assim apurar *quão reduzido era*, aliás, *quão reduzido é*, o número de juízes que neles laboram, juízes neste momento a braços com uma média de mais de mil processos pendentes por juiz.

A vossa entrada em *exercício de funções* representa, para todos estes vossos colegas, bem como para o *cidadão* e para a *administração*, uma *nota de esperança*.

*Esperança* em que o cenário actual de *sobrecarga* e *atrasos* possa ser muito *significativamente* transformado, porque uma Justiça que tarda irrazoavelmente é uma Justiça que é, no melhor dos casos, *inócua*, no pior, activamente *negadora do seu nome*.

Ao contrário do que noutros concursos acontece, para os formandos deste curso, para todos Vós, o mundo da Justiça *não* é um mundo desconhecido, e o próprio *mundo* da justiça fiscal, em que agora formalmente *entrais*, é apenas *novidade parcial*.



Como magistrados que *sois*, sabeis *também* que a justiça, fiscal ou outra, não se *esgota* na lei e nos seus modos de aplicação.

A decisão entre o *justo* e o *injusto* não está garantida por “uma regra”, por um cálculo prévio, nem redutível é a um mero esquema, a uma norma ou fórmula prévia aplicável, mesmo que jurídica.

Uma tal decisão reside antes nessa difícilíssima questão de *como* conciliar o *universal* da regra com o *singular* do caso concreto, a situação *específica* avaliada na sua *legalidade* ou *ilegalidade* com esse *imperativo equitativo* de dar *forma legal* à *constante e firme vontade*, que é vossa, estou certo, de dar a cada um o que é *seu*, de direito, mas sobretudo, *de Justiça*.

De cada vez que decide jurisdicionalmente um litígio, o juiz desenvolve um trabalho de comparação entre os *factos do processo* e o *dever ser jurídico*, um trabalho que pressupõe um exercício prévio de *reflexão*, em que o juiz manuseia o seu conhecimento do *direito aplicável* bem como a *experiência* acumulada ao longo da sua trajectória profissional, para encontrar a solução *legalmente adequada*, aquela solução que realize o *Direito* de forma *JUSTA*.

E para que tal desiderato seja cumprido, a *ética do dever*, que é sempre parte da ética do juiz, tem de ser complementada pela *ética das virtudes*, pela *ética das virtudes judiciais*.

Virtudes judiciais que são, *a um tempo, intelectuais e morais.*

Entre as primeiras, o *conhecimento do Direito*; o uso de *técnicas de argumentação racional*; a *expressão, clara* ao cidadão, das *razões da decisão, seus fundamentos de facto e de direito*, por forma a permitir a sua fácil *compreensão e sindicância*; ou ainda, e para dar apenas mais um exemplo, a capacidade de *questionamento* e de *percepção penetrante da realidade do caso concreto e do mundo à sua volta.*

Entre as segundas, entre as virtudes morais que fazem parte do *ser-se juiz*, destaque é devido à *humanidade, à humildade, à urbanidade, à isenção, à prudência, ao bom-senso, à serenidade do juízo, à coragem e à independência.*

*Independência* em relação às *partes* no processo, mas também, e cada vez mais, em relação às pressões mediáticas e à *popularidade*, que se traduz na capacidade de *julgar sem medo*, sem esperar *recompensas ou louvores*, apenas segundo a *Constituição e a lei*, na prossecução intransigente desse *valor maior*, que é a *Justiça.*

São estas mesmas *virtudes*, e estes mesmos *saberes*, que os 30 novos juízes tributários, saídos deste curso especial de formação, colocarão doravante ao serviço da administração da *Justiça Fiscal.*

Com a *tenacidade* de quem acredita *poder* inverter a situação, com a *serenidade* de quem sabe *temperar* o extraordinário poder que os cidadãos confiam generosamente à vossa *custódia*, Vós, *todos Vós*, representais o *futuro*, que é já, **AQUI** e **AGORA**, um perceptível *presente*, dessa **NOVA JUSTIÇA FISCAL** que todos queremos ver *erguida* a breve trecho em Portugal.