

Permitam-me, antes de mais, que felicite a Direção da Associação Sindical dos Juizes Portugueses, na pessoa do seu Presidente, pela organização destas primeiras Jornadas inteiramente dedicadas à Justiça Administrativa e Fiscal, num estímulo à discussão, entre magistrados, sobre os problemas de funcionamento dos tribunais desta jurisdição, num diálogo que se impõe para a partilha de ideias e sugestões que contribuam para a sua superação, mobilizando todos os agentes judiciários para o debate informado e para a cooperação na definição de políticas e medidas adequadas à melhoria da justiça administrativa e fiscal.

É isso que nos une e é essencialmente para isso que hoje aqui estamos, no auditório da Casa do Juiz. Uma casa projetada e construída com os olhos postos no futuro e que, por isso, constitui o local ideal para dar palco a reflexões sobre o presente e o futuro do sistema judicial de justiça administrativa e fiscal, para dar voz às dificuldades respiratórias dos seus tribunais, e, sobretudo, para dar protagonismo à questão subjacente a todo este debate e que consiste em saber que justiça administrativa e fiscal queremos, afinal, para o nosso país.

Num momento em que, mais do que nunca, é necessário refletir sobre direitos fundamentais e em que a autenticidade de uma democracia se mede pelo nível de defesa desses direitos, é urgente discutir com seriedade que tipo de justiça administrativa e fiscal precisamos para este mundo em que vivemos.

Um mundo globalizado, complexo e em constante mutação, que enfrenta hoje perigosos retrocessos, mesmo em sociedades livres e em democracias consolidadas, com o incremento de preocupantes discursos políticos populistas, discriminatórios e xenófobos, que prosperam no seio de crises pandémicas, económicas e sociais, suscetíveis de gerar novos litígios no domínio de direitos fundamentais (individuais, sociais e difusos), e com o incremento de políticas e medidas públicas que suscitam questões tão variadas como as que se colocam nas crises sanitárias, energéticas e ambientais, nas tecnologias emergentes, nas migrações e proteção a refugiados, ou na fiscalidade associada a uma economia mundial e digital, e que geram conflitos que exigem conhecimentos de crescente complexidade, abrangência e tecnicidade.

Litígios cuja resolução exige um sistema de justiça administrativa e fiscal muito robusto, adequado a Estados de Direito que pressupõem e exigem uma efetiva fiscalização jurisdicional da atuação do Estado e demais entidades públicas, realizada por magistrados independentes, imparciais, e com uma especial vocação para a submissão da Administração Pública à normatividade de um Estado de Direito.

Magistrados que têm a seu cargo não só essa fiscalização, como a defesa de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, o julgamento de ações de responsabilidade civil, contratual e extracontratual,

instauradas contra o Estado e a proteção do interesse público e de valores coletivos, designadamente de valores constitucionalmente protegidos, como a saúde pública, o ambiente, o urbanismo e o ordenamento do território.

Magistrados que têm de ter uma especial preparação e sensibilidade para resolver todos esses litígios nas suas variadas dimensões e vertentes, em particular na vertente dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, e que terão, além do mais, nesta era de transição digital, um papel essencial no controlo dos efeitos colaterais de uma excessiva informatização e automatização da Administração Pública face ao previsível aumento de atos administrativos e tributários de carácter digital, cuja legalidade terá de ser sindicada nestes tribunais.

E é essa necessidade de uma justiça ultra especializada que justifica atualmente a autonomia da jurisdição administrativa e fiscal.

Se há 20 anos atrás, quando esta jurisdição tinha apenas cerca de 40 juízes, todos provenientes dos tribunais comuns e que eram colocados, em comissão de serviço, nos tribunais desta jurisdição sem a mínima formação ou experiência para o efeito, era compreensível a tese da unificação das jurisdições, tudo mudou entretanto. Atualmente não tenho a menor dúvida que de que uma justiça ultra especializada não se alcança com uns quantos tribunais especializados no seio dos tribunais comuns, mas apenas com um corpo de magistrados especialmente habilitado para compreender, interpretar e aplicar princípios, conceitos e normas que dominam na área do direito público, estruturalmente diferentes dos princípios, conceitos e normas que vigoram na área do direito privado, onde o interesse público não entra em equação e onde o particular não se apresenta como o elo mais fraco da relação.

Um corpo de magistrados que só se obtém com um particular e específico recrutamento, seguido de sólida e consistente formação, acompanhada de permanente atualização, tudo sedimentado por uma experiência que demora toda uma carreira a firmar.

E o problema dos tribunais desta jurisdição não reside, nem nunca residiu, no modelo dualista de organização judiciária que a nossa Constituição consagra, e que, aliás, é o modelo dominante nos Estados Membros da União Europeia. Reside no modo como lhes tem sido permitido operar, reside em pendências excessivas que, desacompanhadas do investimento que se impunha face a um forte aumento da procura do serviço de justiça administrativa e fiscal a que se assistiu sobretudo a partir da 1ª década deste século e da forte ampliação das competências destes tribunais, inutilizaram toda a racionalidade associada a um bom funcionamento e a uma boa gestão, pese embora os esforços e a dedicação da generalidade dos seus juízes, provocando a conhecida morosidade destes tribunais.

Uma morosidade que não se combate com o afunilamento de processos numa jurisdição única, como se a jurisdição comum não tivesse problemas idênticos, de ineficiências, morosidade e carência de magistrados. Resolve-se pela estratégia oposta, pelo aprofundamento e valorização da especialização que a autonomia permite e pressupõe, e que envolve o investimento em meios e instrumentos que permitam potenciar a capacidade de resposta destes tribunais.

E porque não é preciso fazer futurologia para saber que o impacto da pandemia na economia será profundo e duradouro, agora agravado pelos efeitos de uma guerra com impacto económico a nível mundial, que provocará um fortíssimo aumento de litígios nestes tribunais, em particular na área da contratação pública, do emprego público, da segurança social, do asilo e proteção a refugiados, e da tributação em geral, não posso deixar de expressar a preocupação que sinto quando ouço vozes a defender a extinção desta jurisdição num momento em que tudo evidencia o seu crucial e incómodo papel no controlo jurisdicional da atuação do Estado e na defesa de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

E é com esta perspetiva – de que o exercício e a responsabilidade do poder judicial obriga a que o foco esteja sempre centrado nos cidadãos e no seu direito a uma boa administração da justiça – que louvo esta iniciativa e este debate.

Um debate que pode e deve também contribuir para que a sociedade tome consciência das razões que têm impedido os juízes destes tribunais de realizar uma justiça mais célere, da revolta e desânimo que isso lhes provoca, e da sua manifesta vontade de contribuir para a melhoria do sistema, já que são os primeiros a terem consciência de que estas ineficiências aniquilam princípios constitucionais estruturantes de um Estado de Direito, como é o princípio do acesso à justiça e o direito a uma tutela jurisdicional efetiva.

Um debate que devia ter sido feito antes da apresentação a sua Excelência o Senhor Presidente da República, em janeiro de 2018, do Pacto para a Justiça, também subscrito pela ASJP, sem audição dos magistrados desta jurisdição, sem conhecimento das condições em que trabalham, sem análise e compreensão dos problemas estruturais que inquinam a sua capacidade de resposta e, sobretudo, sem a apresentação de qualquer proposta para mitigar ou inverter a morosidade processual destes tribunais.

Uma morosidade que envergonha a generalidade dos seus magistrados, que injustamente têm arcado com uma culpa – que não é sua – de não conseguirem dar resposta atempada ao elevado nível de litigância registado e acumulado ao longo de décadas, pese embora os milhares de processos que anualmente decidem em prazo razoável.

O que, só por si, justificava, há muito, a intervenção da ASJP em defesa da dignificação da justiça e da função judiciária no âmbito da justiça administrativa e fiscal, sabido que estatutariamente lhe compete também essa missão.

Mas neste âmbito ninguém tem o monopólio do coração.

O CSTAF tem revelado grande preocupação com o excessivo peso das cargas processuais dos seus magistrados e tem feito um grande esforço para conquistar meios e instrumentos que permitam viabilizar uma justiça que se quer de maior qualidade e celeridade, apelando a que estes tribunais não continuem reféns de critérios puramente economicistas, numa ótica que, centrada exclusivamente na despesa pública que o investimento implica, acaba por ter efeitos devastadores para os cidadãos e empresas.

E esse é o desafio pelo qual me tenho batido, enquanto presidente do CSTAF, arcando com a responsabilidade que assumi de me empenhar no fortalecimento de uma jurisdição administrativa e fiscal *autónoma, eficiente e prestigiada*.

E seria também injusto ignorar a atenção que a Senhora Ministra da Justiça, Francisca Van Dunem, votou a estes tribunais, numa dinâmica sem precedentes, ainda que não tenha sido acompanhada de idêntica dinâmica a nível de política orçamental, o que inviabilizou a adoção de medidas vitais como a aprovação da Lei Orgânica do CSTAF, continuando este órgão a funcionar, de forma inaceitável, sem recursos humanos próprios, sem uma estrutura de apoio jurídico, técnico e informático, e sem plataformas e instrumentos informáticos. Até o *site* do Conselho é obsoleto, mas sem autonomia financeira não o conseguimos alterar.

Em 2017 a Senhora Ministra fez o que se impunha, solicitando a uma entidade externa e independente, como é o Observatório Permanente da Justiça, um **diagnóstico**, que nunca fora realizado, e cujo relatório calou as vozes que defendiam que não havia falta de meios nesta jurisdição e que tudo se resumia a uma má gestão.

Um relatório que certificou a dimensão e a gravidade da patologia, descrevendo uma justiça há vários anos congestionada, com tribunais com um elevadíssimo volume de processos e pendências acumuladas, com um quadro ostensivamente subdimensionado de recursos humanos, défice de recursos materiais, deficiente funcionamento do SITAF e outras insuficiências estruturais que determinam uma justiça a duas velocidades, dando resposta relativamente rápida aos inúmeros processos urgentes, mas que provoca graves atrasos na resolução dos restantes processos.

Perante isso, definiu uma **estratégia**, que passou pela imediata constituição de dois grupos de trabalho, que integravam magistrados desta jurisdição, com vista a conceber intervenções cirúrgicas

que, em quadro clínico de urgência, fossem rapidamente concretizáveis, daí resultando a reforma para a Justiça Administrativa e Fiscal de 2018 que foi sendo gradualmente implementada em 2018, 2019 e 2020. Uma reforma que incluiu o tão longamente esperado ajustamento e alargamento do quadro legal de magistrados, o recrutamento anual de juízes, a implementação de júzos de competência especializada e a constituição de equipas de juízes para a recuperação de pendências.

Neste momento tem em atividade um enérgico grupo de trabalho, que integra um membro do CSTAF, para gizar medidas destinadas a aumentar a eficácia e eficiência destes tribunais e cujos Relatórios intercalares foram já publicados – o 1º em Setembro de 2021 e o 2º no passado mês de Fevereiro – e que definem um **Plano de Ação Estratégica** estruturado em torno vários eixos.

De entre todos eles, não posso deixar de destacar, em 1º lugar, o eixo que gira em torno da melhoria da gestão judiciária, e que inclui novamente a aprovação da Lei Orgânica do CSTAF e a implementação de assessoria e consultoria técnica para os magistrados destes tribunais. Em 2º lugar, o eixo para a otimização do funcionamento dos tribunais superiores, que contempla, além do mais, a criação de secções especializadas nos TCA, com a possibilidade de criação de novo tribunal de 2ª instância, e a assessoria judiciária aos juízes desembargadores. Em 3º lugar, o eixo que gira em torno do prosseguimento da admissão de juízes, do mecanismo de substituição de juízes em 2ª instância, do incremento da formação de magistrados e oficiais de justiça, e da operacionalização da bolsa ou quadro complementar de Juízes.

No que concerne a esta bolsa de juízes, que nunca foi possível implementar por grave carência de magistrados, o CSTAF está já a proceder à sua regulamentação, no pressuposto de ser possível começar a preenchê-lo ainda no final deste ano, já que constitui um instrumento indispensável para o regular funcionamento destes tribunais, pois só ele permite colmatar, de forma eficaz, ausências temporárias de juízes, muito frequentes por força do gozo de licenças parentais numa magistratura maioritariamente feminina.

Faço notar que neste momento esta jurisdição tem um corpo de 208 juízes em exercício efetivo de funções em 1ª instância – o número mais alto alguma vez alcançado – que assegura o serviço público de justiça administrativa e fiscal em todo o território nacional. O que representa uma média de 2 juízes por cada 100 mil habitantes. Bem longe dos 19,3 juízes por 100 mil habitantes referenciado em estudos oficiais e situado dentro da média europeia, pois que oferecem uma visão distorcida pelo facto de desconsiderarem a existência de um sistema autónomo de justiça administrativa e fiscal.

Aliás, o último estudo refere-se ao ano de 2018, altura em que existiam apenas 167 juízes em 1ª instância, o que representava uma média de 1,6 juízes por 100 mil habitantes. E ainda que se considere

o número total de Juízes de direito, Desembargadores e Conselheiros que atualmente se encontram nesta jurisdição, que ascende a 314, ainda assim, a média é de 3,1 magistrados por 100 mil habitantes.

Mas há que reconhecer a envergadura do **Plano de Ação Estratégica** apresentado, gizando objetivos e medidas concretas que permitirão dar um salto quântico a nível de tempos da resposta e da qualidade dessa resposta por estes tribunais.

E são medidas tão elementares e consensuais que se aproximam, no fundo, das medidas que hoje nos são apresentadas pela ASJP.

Haja coragem, no novo ciclo político que em breve se inicia, para as aprovar. E com maioria absoluta no Parlamento não há justificação para que o novo governo não avance com estas medidas, nem há desculpas para as habituais reticências de cariz orçamental face aos compromissos assumidos com a Comissão Europeia, através do Plano de Recuperação e Resiliência, que impõe o investimento prioritário na justiça económica e nestes tribunais face ao seu crucial papel para a sustentabilidade e competitividade da nossa economia.

E tudo isto evidencia que em matéria de justiça administrativa e fiscal não há necessidade de inventar a roda e de encetar reformas constitucionais. É perfeitamente possível desatar o nó górdio em que se encontram enredados estes tribunais e é possível pô-los a funcionar com eficiência e qualidade.

Mas ainda há margem para melhorias significativas, pelo que vos desejo, caros Colegas, uma boa jornada de trabalhos.