

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**Parecer n.º 2/2025**

Sumário: Proferido nos Autos de Fiscalização Preventiva da Constitucionalidade 2/2025, requerida Por S. Ex.^a o Presidente da República, tendo por objeto algumas normas constantes do ato legislativo da A.N. que regula a orgânica dos tribunais judiciais e dos tribunais fiscais e aduaneiros.

Cópia:

Do Parecer proferido nos Autos de Fiscalização abstrata Preventiva da Constitucionalidade n.º 2/2025, requerida Por S. Ex.^a o Presidente da República (PR), tendo por objeto as normas constantes da al. b) do n.º 3 do art.º 2.º, da al. b) do n.º 2 do art.º 58º e dos n.ºs 1 e 2 do art.º 104.º do ato legislativo da A.N., submetido ao P.R. para promulgação como lei, que, entre outras matérias, regula a organização, a composição, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais e dos tribunais fiscais e aduaneiros.

Autos de Fiscalização Preventiva da Constitucionalidade n.º 2 /2025, em que é requerente S. E. o Presidente da República

I. Relatório

1. Ao abrigo do disposto na alínea r) do n.º 1 do artigo 135º, conjugado com a alínea a) do n.º 1 do artigo 278º da Constituição, e ainda com a alínea a) do artigo 63º e o n.º 1 do artigo 64º da Lei nº 56 /VI/ 2005, de 28 de fevereiro, veio requerer Sua Excelência o Presidente da República a fiscalização preventiva da constitucionalidade das seguintes normas que constam do ato legislativo da Assembleia Nacional que consagra os princípios gerais da administração da justiça, e regula a organização, composição, competência, e o funcionamento dos tribunais judiciais e dos tribunais fiscais e aduaneiros, ato esse recebido e registado na Presidência da República no dia 12 de maio do corrente ano, para efeito de promulgação :

- a) A norma ínsita na alínea b) do n.º 3 do artigo 2º;
- b) A norma ínsita na alínea b) do n.º 2 do artigo 58º;
- c) A norma ínsita no n.º 1 do artigo 104º;
- d) A norma ínsita no n.º 2 do artigo 104º.

2. O ilustre requerente fundamentou o seu pedido com base na seguinte argumentação:

«I. Dúvidas sobre a conformidade da norma constante da alínea b) do n.º3 do artigo 2º com a Constituição

1.º

De acordo com norma constante da alínea b) do n.º 3 do artigo 2.º do diploma legislativo da Assembleia Nacional que agora se submete à apreciação preventiva da constitucionalidade, os Tribunais Fiscais e Aduaneiros fazem parte dos tribunais judiciais de primeira instância.

2.º

A dúvida que se suscita consiste em saber se a Constituição admite que os Tribunais Fiscais e Aduaneiros sejam incluídos na categoria dos tribunais judiciais de primeira instância, como o faz o diploma legislativo da Assembleia Nacional acima referenciado.

3.º

Em primeiro lugar, a constituição, no n.º 1 do artigo 214.º, elenca as categorias dos tribunais, prevendo, em categorias separadas e distintas, os Tribunais Judiciais de Primeira Instância e os Tribunais Fiscais e Aduaneiros, respetivamente, na alínea c) e na alínea f).

4.º

Em segundo lugar, de acordo com a norma constante do n.º 1 do artigo 218.º da Constituição, “Os tribunais judiciais de primeira instância são os tribunais comuns em matéria civil e criminal e conhecem de todas as causas que por lei não sejam atribuídas a outra jurisdição.»

5.º

É certo que a Constituição, no n.º 2 do seu artigo 218.º, remete para a lei ordinária a regulação de matérias respeitantes a organização, a composição, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais de primeira instância.

6.º

Todavia, a lei que regula a organização, a composição, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais de primeira instância não pode afastar-se da norma definitiva constante do n.º 1 do artigo 214.º da Constituição, nos termos da qual os tribunais judiciais de primeira instância são os tribunais comuns em matéria cível e criminal.

7.º

Ora, os Tribunais Fiscais e Aduaneiros não são tribunais comuns em matéria civil e criminal. Logo, parece que a Constituição não admite que a lei ordinária integre os Tribunais Fiscais e Aduaneiros nos Tribunais Judiciais de Primeira Instância.

8.º

Em terceiro lugar e último, de acordo com as disposições constantes das alíneas a), b) e c) do n.º 1 artigo 221.º da Constituição, os Tribunais Fiscais e Aduaneiros estão concebidos como tribunais de competência especializada e separada organicamente dos Tribunais Judiciais.

9.º

Destarte, suscita-se dúvida quanto à conformidade da norma constante da alínea b) do n.º 3 do artigo 2.º do diploma legislativo da Assembleia Nacional acima referenciado com a norma consagrada no n.º 1 do artigo 221.º da Constituição.

II. *Dúvida quanto à conformidade da norma constante da alínea b) do n.º 2 do artigo 58.º*

10.º

Por outro lado, de acordo com a norma constante da alínea b) do n.º 2 do artigo 58.º do diploma legislativo da Assembleia Nacional acima referenciado, compete a cada uma das secções dos Tribunais de Relação, segundo a sua especialização, “Julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais fiscais e aduaneiros e pelo tribunal militar de instância...”

11.º

Relativamente à norma constante da alínea b) do n.º 2 do artigo 58.º do diploma legislativo da Assembleia Nacional, a dúvida que se suscita é a de saber [se] as antinomias entre as disposições constitucionais sobre a matéria devem ser resolvidas dando preferência à norma constante do n.º 1 do artigo 217.º da Constituição.

12.º

Efetivamente, em primeiro lugar, relativamente aos Tribunais Fiscais e Aduaneiros, há antinomia ou conflito aparente entre a norma constante do n.º 1 do artigo 217.º da Constituição e a norma constante do n.º 1 do artigo 221.º da mesma Constituição.

13.º

Com efeito, dispõe n.º 1 do artigo 217.º da Constituição que “Os tribunais judiciais de segunda instância são tribunais de recurso das decisões proferidas pelos tribunais judiciais de primeira instância, tribunais administrativos, fiscais e aduaneiros e Tribunal Militar de Instância.”

14.º

Por seu turno, em tratamento especial da matéria, no n.º 1 do artigo 221.º da Constituição prevê-se que “Aos tribunais fiscais e aduaneiros compete, com recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, nos termos da lei (...)”.

15.º

Em segundo lugar, no que respeita ao Tribunal Militar de Instância, também existe antinomia ou conflito aparente entre a norma constante do n.º 1 do artigo 217.º e a do n.º 1 do artigo 220.º da mesma Lei Fundamental, pelos mesmos motivos.

16.º

Quanto aos Tribunais Fiscais e Aduaneiros, se a antinomia ou conflito aparente entre a norma do n.º 1 do artigo 217.º da Constituição e a norma do n.º 1 do artigo 221.º da mesma Constituição for resolvida em conformidade com o princípio de especialidade, como o fez o Tribunal de Barlavento no acórdão n.º 4/2017, de 17/01/2017, prevalece a norma especial do n.º 1 do artigo 221.º da Lei Fundamental.

17.º

Aliás, da sistemática e sequência do articulado da Constituição no capítulo relativo aos tribunais, afere-se que tanto os Tribunais Fiscais e Aduaneiros quanto o Tribunal Militar de Primeira Instância merecem tratamento especial na Constituição, resultando que, segundo a vasta doutrina sobre esta matéria, a antinomia entre normas constitucionais se resolve pela prevalência da norma que trata a matéria na especialidade. Ou seja, no caso concreto, a interpretação que deverá prevalecer é a de que as decisões desses tribunais são recorríveis sempre e diretamente para o Supremo Tribunal de Justiça, enquanto não for alterada a Constituição.

18.

Assim sendo, suscita-se dúvida quanto à conformidade da norma prevista na alínea b) do n.º 2 do artigo 58.º do diploma legislativo da Assembleia Nacional acima referenciado com a norma do n.º 1 do artigo 221.º da Constituição.

III. *Dúvida quanto à conformidade das normas previstas no n.º 1 e no n.º 2 do artigo 104.º com a Constituição*

19.º

Por outro lado, de acordo com as normas previstas no n.º 1 e no n.º 2 do artigo 104.º do diploma legislativo da Assembleia Nacional acima referenciado, integrada sistematicamente no Título VI sobre as disposições finais e transitórias, com a entrada em vigor da lei, os atuais juizes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros transitam automaticamente para a categoria de Juizes de Direito de 2.ª classe, podendo a transição ser feita para a categoria de juizes de Direito de 1ª classe, desde que tenham a classificação de Bom com distinção relativa aos últimos três anos.

20.º

A dúvida quanto à sua conformidade com a Constituição que a norma prevista no n.º 1 do artigo 104.º do diploma legislativo suscita consiste em saber, primeiro, se o ato legislativo pode, ele próprio promover juízes fora da carreira de magistrados judiciais.

Segundo, se os juízes que não sejam magistrados judiciais, por não serem titulares de Tribunais Judiciais, podem ingressar na carreira da magistratura judicial numa categoria de acesso e sem concurso público.

21.º

Ora, parece evidente que a Constituição, sobretudo depois da revisão de 2010, reserva a carreira da magistratura judicial aos juízes dos Tribunais Judiciais. É o que parece resultar do artigo 222.º, n.ºs 1 e 2 da Constituição.

22.º

De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 222.º da Constituição, o recrutamento e o desenvolvimento na carreira dos juízes fazem-se com prevalência do critério do mérito dos candidatos.

23.º

Por outro lado, o ato material concretizador do recrutamento dos juízes é matéria administrativa que a Constituição confere, em exclusivo, ao Conselho Superior da Magistratura Judicial.

24.º

Deste modo, suscitam-se dúvidas quanto à conformidade das normas previstas no n.º 1 e n.º 2 do artigo 104.º do diploma legislativo em apreciação com as normas dos artigos 222.º, n.ºs 1 e 2, e 223.º, n.º 2, alínea c), da mesma Constituição.»

3. Por despacho do Venerando Juiz Conselheiro Presidente desta Corte Constitucional foi admitido, nos termos do artigo 57º da LTC, o pedido de fiscalização abstrata preventiva da constitucionalidade das referidas normas.

4. Imediatamente foi determinada a notificação da entidade produtora das normas, no caso a Assembleia Nacional, através do seu Presidente, para se pronunciar, querendo, no prazo legal de três dias.

5. Houve por bem, ainda, o Venerando Juiz Conselheiro Presidente instruir a Secretaria do Tribunal para solicitar os bons ofícios daquele órgão de soberania no sentido de remeter ao Tribunal Constitucional, com a brevidade possível, os trabalhos preparatórios relevantes,

nomeadamente as atas ou qualquer registo das sessões plenárias e das reuniões das comissões especializadas em que se apreciou a iniciativa legislativa, bem como todas as versões que a referida iniciativa assumiu ao longo do procedimento parlamentar, bem como os pareceres que foram elaborados a respeito, sem prejuízo do envio , por livre iniciativa do alto órgão do Estado em questão de «qualquer elemento adicional que entenda ser útil para a apreciação das questões de constitucionalidade suscitadas».

6. Foi também instruída a Secretaria para solicitar a colaboração do Ministério da Justiça no sentido de remeter ao Tribunal Constitucional , com a brevidade possível , os trabalhos preparatórios relevantes em sua posse, designadamente as diferentes versões do anteprojeto que foram elaboradas, os pareceres institucionais, académicos ou profissionais, que foram oferecidos a respeito, as atas de reuniões de eventuais comissões legislativas constituídas ou de qualquer entidade que se tenha pronunciado a respeito, sem prejuízo do envio de qualquer outro elemento adicional útil para a apreciação das questões de constitucionalidade levantadas.

7. Na sequência das diligências feitas junto das altas entidades referidas, estas responderam ao Tribunal em devido tempo.

8. Assim, o órgão produtor das normas limitou-se, a responder dizendo que aguardava o pronunciamento do Tribunal», tendo, remetido a este órgão judicial um conjunto de elementos importantes, designadamente:

- a) Áudios da discussão na generalidade e especialidade da proposta de diploma em apreciação;
- b) Despacho de admissão da iniciativa legislativa;
- c) Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Humanos, Segurança e Reforma do Estado (1ª Comissão) ;
- d)Pareceres de duas entidades externas ao Parlamento.

8. O Ministério da Justiça, por seu turno, respondeu ao Tribunal, enviando 5 versões correspondentes a diversos momentos da preparação da iniciativa legislativa do Governo:

- a) Versão enviada submetida a pareceres (de 30.10.2023);
- b) Versão pós- pareceres e remetida ao Conselho de Ministros (01.10. 2024);
- c) Versão com comentários do CEJUR;
- d) Versão aprovada em Conselho de Ministros;
- e) Versão aprovada na Assembleia Nacional .

II. Fundamentação

1. O presente requerimento de fiscalização abstrata preventiva da constitucionalidade incide sobre um conjunto de normas constantes do ato legislativo da Assembleia Nacional que estabelece os *princípios gerais da administração da justiça, e regula a organização, composição, competência, e o funcionamento dos tribunais judiciais e dos tribunais fiscais e aduaneiros*.

2. *As normas referenciadas que constituem o objeto do escrutínio de constitucionalidade desta Corte são as seguintes:*

- a) *A norma constante da alínea b) do nº 3 do artigo 2º;*
- b) *A norma constante da alínea b) do nº 2 do artigo 58º;*
- c) *As normas constantes dos nºs 1 e 2 do artigo 104º.*

3. *As questões a serem respondidas pelo Tribunal são essencialmente as seguintes:*

- a) *Será que a norma prevista na alínea b) do nº 3 do artigo 2º do ato ora em escrutínio, que determina que os tribunais fiscais e aduaneiros são tribunais de primeira instância, é desconforme com a alínea f) do nº 1 do artigo 214º em conjugação com o artigo 218º da Constituição da República?*
- b) *Será que a norma prevista na alínea b) do nº 2 do artigo 58º do ato ora em escrutínio, que determina que compete aos tribunais de Relação, funcionando em Plenário, «julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais fiscais e aduaneiros e pelo tribunal militar de instância, nos termos das respetivas leis do processo» é desconforme com o disposto no nº 1 do artigo 217º e no nº 1 do artigo 221º da Constituição da República.*
- c) *Será que são desconformes aos nºs 1 e 2 do artigo 222º e à alínea c) do nº 2 do artigo 223º da Constituição a norma prevista no nº 1 do artigo 104º do ato ora em escrutínio, que determina que os atuais juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros transitam automaticamente para a categoria de Juízes de Direito de 2ª classe, com a entrada em vigor da presente lei, e a norma prevista no nº 2 do mesmo artigo, que estatui que os atuais juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros podem transitar para a categoria de Juízes de Direito de 1ª classe, desde que tenham a classificação de Bom com distinção relativa aos últimos três anos?*

2.1. *Começemos pela primeira questão: Será que a norma prevista na alínea b) do nº 3 do artigo 2º do ato ora em escrutínio, que determina que os tribunais fiscais e aduaneiros são tribunais de primeira instância, é desconforme com a alínea f) do nº 1 do artigo 214º, em conjugação com o nº 1 do artigo 218º da Constituição da República?*

Como já se viu, a norma da alínea b) do nº 3 do artigo 2º do ato em apreciação determina que os tribunais fiscais e aduaneiros são tribunais de primeira instância. A alta entidade requerente tem, no entanto, dúvidas sobre se os Tribunais Fiscais e Aduaneiros podem ser incluídos na categoria de Tribunais de primeira instância, conforme vem referenciado no artigo 214º da Constituição, sob a epígrafe de «categorias de tribunais».

Na verdade, o artigo 214º estabelece as diferentes categorias de tribunais, salientando entre elas a categoria de tribunais fiscais e aduaneiros (alínea f) do nº 1). A categoria de tribunais judiciais de primeira instância vem prevista na alínea c) do nº 1. Por outro lado, a Constituição da República contempla no artigo 218º uma espécie de definição legal do que se entende por «tribunais de primeira instância», articulando o seguinte: *«os tribunais judiciais de primeira instância são os tribunais comuns em matéria cível e criminal e conhecem de todas as causas que por lei não sejam atribuídas a outra jurisdição»*. Aqui fica claro que os tribunais judiciais, sendo uma categoria específica de tribunais, têm jurisdição em matéria cível e criminal, por um lado, e, por outro, gozam de uma competência residual em relação a todas as causas que não tenham sido atribuídas a outra jurisdição.

Embora possam os tribunais judiciais de primeira instância ver-lhes conferida pelo legislador a jurisdição sobre matérias que não tenham sido atribuídas a outra jurisdição, no caso em apreço, acontece que as matérias fiscais e aduaneiras foram expressamente atribuídas pelo legislador constituinte aos Tribunais Fiscais e Aduaneiros que, de resto, são apresentados como uma distinta categoria de tribunais (alínea f) do nº 1 do artigo 214º e artigo 221º).

Pelo que nos parece que o legislador constituinte, com referência aos Tribunais Fiscais e Aduaneiros, partiu de uma ideia de tribunal especializado distinto dos tribunais comuns. Esta ideia já estava presente no texto da Constituição de 1992, ainda antes de qualquer das suas revisões, que ocorreram, como se sabe, em 1995, 1999 e 2010. Tanto é assim que o artigo 228º do referido texto, que antecedeu todas as revisões, estabelecia o seguinte:

«1. Haverá as seguintes categorias dos Tribunais:

- a) Supremo Tribunal de Justiça e tribunais de instância;
- b) Tribunal de Contas;
- c) *Tribunais Fiscais e Aduaneiros*».

Acresce que o Decreto-Legislativo nº 69/ 93 de 13 de dezembro, que aprovou a Lei Orgânica dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros, logo após a transição constitucional, viria a vincar no seu Preâmbulo a ideia de um tribunal especial e de «um modelo de organização judiciária, no domínio fiscal e aduaneiro, paralelo ao dos tribunais judiciais», estipulando ainda no seu artigo 1º que «a jurisdição fiscal e aduaneira é exercida pelos tribunais fiscais e aduaneiros ...». O que não

quer dizer que os Tribunais Fiscais e Aduaneiros não disponham de uma estruturação específica, tendo em conta que há recurso para o Supremo Tribunal de Justiça que, por essa razão, também exercerá jurisdição, pelo menos recursória, em matéria fiscal e aduaneira.

O legislador do diploma em apreciação expressou no preâmbulo da lei a sua clara intenção de integrar os Tribunais Fiscais e Aduaneiros nos tribunais judiciais de primeira instância. É o que resulta do seguinte trecho: «Quanto ao elenco dos tribunais, passam a integrar os tribunais de primeira instância, a par dos tribunais de comarca, os tribunais fiscais e aduaneiros e os tribunais de execução de penas e de medidas de segurança». Ora, considerando o texto normativo pertinente e a intenção expressa do legislador, a norma apresenta-se como desconforme ao disposto na alínea f) do nº 1 do artigo 214º, conjugado com o nº 1 do artigo 218º o artigo 221º da Constituição da República.

Assim, ao enquadrar os Tribunais Fiscais e Aduaneiros na categoria de Tribunais Judiciais de Primeira Instância, a norma prevista na alínea b) do nº 3 do artigo 2º do ato ora em escrutínio, afigura-se desconforme à alínea f) do nº 1 do artigo 214º, conjugado com o nº 1 do artigo 218 da Constituição da República e, por isso, é inconstitucional.

2.2. Será que a norma prevista na alínea b) do nº 2 do artigo 58º do ato ora em escrutínio, que determina que compete aos tribunais de Relação, funcionando em Plenário, «julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais fiscais e aduaneiros e pelo tribunal militar de instância, nos termos das respetivas leis do processo» é desconforme ao disposto nos artigos 217 e 221º da Constituição da República?

2.2.1. A alínea b) do nº 2 do artigo 58º do ato ora em escrutínio prevê que compete aos Tribunais de Relação, funcionando em Plenário, «julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais fiscais e aduaneiros e pelo tribunal militar de instância, nos termos das respetivas leis do processo. ».

O ilustre requerente entende que há uma antinomia entre duas normas constitucionais, isto é «*um conflito entre normas jurídicas aparentemente aplicáveis ao mesmo caso concreto, mas com disposições incompatíveis entre si*». A antinomia que é identificada é a entre a norma constante do nº1 do artigo 217º da Constituição e a prevista no nº 1 do artigo 221º da mesma Constituição.

Por um lado, o nº 1 do artigo 217º da Constituição estatui que «*os tribunais judiciais de segunda instância são tribunais de recurso das decisões proferidas pelos tribunais judiciais de primeira instância, tribunais administrativos, fiscais e aduaneiros e Tribunal Militar de Instância*». Por outro lado, o nº 1 do artigo 221º, que no entender do ilustre requerente é uma norma especial prevê que «*aos tribunais fiscais e aduaneiros compete, com recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, nos termos da lei (...)*. O ilustre requerente prevê para a resolução da alegada antinomia a adoção do critério da especialidade da norma, o que deveria apontar para a prevalência da norma

por ele considerada especial. Assim, afirma o seguinte: «Quanto aos Tribunais Fiscais e Aduaneiros, se a antinomia ou conflito aparente contra a norma do nº 1 do artigo 217º da Constituição e a norma do nº 1 do artigo 221º da mesma Constituição for resolvida em conformidade com o princípio de especialidade, como fez o Tribunal da Relação de Barlavento no acórdão nº 4/2017, de 17 de janeiro, prevalece a norma especial do nº 1 do artigo 221º». Esta respeitável perspectiva da interpretação parece conduzir à ideia de que o recurso das decisões dos tribunais fiscais e aduaneiros deve ser para o Supremo Tribunal de Justiça e não para os Tribunais de Relação. Aliás esta foi a posição defendida no douto Acórdão do Tribunal de Relação de Barlavento, no entanto com um voto de vencido de um dos Juízes Desembargadores. Não se pode olvidar, contudo, que poucos meses depois, o Egrégio Supremo Tribunal de Justiça teria uma posição nuançada, expressa no igualmente douto Acórdão nº 111/2017, de 26 de maio.

2.2.2. Todavia, por nos parecer que a antinomia é mais aparente do que real e que se está perante normas vigentes da Constituição, impõe-se aqui proceder a uma interpretação que tenha em conta a unidade da Constituição. O princípio da unidade da Constituição postula, como ensinava o saudoso Professor da Universidade de Freiburg i. Br. e antigo Juiz do Tribunal Constitucional Federal Alemão, Konrad Hesse, o seguinte: *«a correlação e a interdependência dos elementos individuais da Constituição fundam a necessidade de nunca se olhar só para a norma singular; mas, pelo contrário, olhar também para o contexto geral em que ela deve ser inserida; todas as normas constitucionais devem ser interpretadas de modo que contradições em relação a outras normas constitucionais sejam evitadas»*.

2.2.3. Analisando o normativo da Constituição parece-nos que a ideia de haver um recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, enquanto órgão Superior da hierarquia dos Tribunais (nº 1 do artigo 216º, em conjugação o nº 1 do artigo 221º) é, além de natural, clara e inatacável. Natural, porque tal recurso decorria já antes do ordenamento jurídico-constitucional, ao determinar a Constituição da República que o STJ era «o órgão superior da hierarquia dos tribunais» (antigo artigo 229º da versão original da CRCV). Natural ainda, porque tinha tradução no decreto-legislativo, nº 69 / 93, de 13 de dezembro, que prevê no seu artigo 22º que «no âmbito do processo fiscal e aduaneiro o Supremo Tribunal de Justiça conhece dos recursos das sentenças dos juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros». Inatacável e clara, porque o texto atual da Constituição não se limita a estabelecer que há recurso para o STJ, mas, pelo contrário veio consagrar a partir da revisão constitucional de 2010 a obrigatoriedade da existência de Tribunais de Segunda Instância que antes eram uma mera faculdade (antigo nº 2 do artigo 213º da CRCV antes da revisão de 2010).

2.2.4. Vale recordar aqui que o Tribunal Constitucional já tinha emitido posição no sentido de que os Tribunais Fiscais e Aduaneiros não podem ser considerados tribunais judiciais de primeira instância, quando ao prolatar o ACÓRDÃO N.º 24/2023, de 14 de março (*Autos de Amparo 12/2022, Carlos Alberto Silva v. TFAB, Inadmissão por Não-Esgotamento dos Recursos Ordinários*), assentara que *o tribunal recorrido não é um tribunal judicial de primeira instância*,

mas sim um tribunal fiscal e aduaneiro, que, nos termos da Constituição corresponde a uma categoria autônoma de tribunais, considerando que os tribunais judiciais de primeira instância enquanto categoria se encontram previstos pela alínea c) do número 1 do seu artigo 214º (Categoria de Tribunais), ao passo que os tribunais fiscais e aduaneiros são arrolados na alínea f) da mesma disposição, sendo o seu regime básico desenvolvido pelo artigo 221º da Lei Fundamental desta República. Conforme o parágrafo seguinte desta disposição, “a lei regula a organização, composição, competência e funcionamento dos tribunais fiscais e aduaneiros”. Neste sentido, a lei especial que foi aprovada para regular a organização e o funcionamento dessa espécie de tribunais, aprovada pelo Decreto-Legislativo 69/93, de 13 de dezembro, publicado no Boletim Oficial, I Série, N. 47, 13 de dezembro de 1993, pp. 560-563, dispõe no artigo 6º que “[o]s tribunais fiscais e aduaneiros não têm alçada”, do que decorre que qualquer decisão tomada por um tribunal fiscal e aduaneiro é sempre suscetível de recurso para um tribunal superior independentemente do valor da causa...

Quando no artigo 6.º do Decreto-Legislativo 69/93, de 13 de dezembro, publicado no Boletim Oficial, I Série, N. 47, 13 de dezembro de 1993, pp. 560-563, se dispõe que “[o]s tribunais fiscais e aduaneiros não têm alçada”, significa que qualquer decisão tomada por um tribunal fiscal e aduaneiro é sempre suscetível de recurso para um tribunal superior independentemente do valor da causa. Considerando que na revisão constitucional de 2010 se previu que os tribunais de segunda instância são tribunais de recurso das decisões proferidas pelos tribunais fiscais e aduaneiros, nos termos regulados por lei, quer isto dizer que das decisões dos tribunais fiscais e aduaneiros pode caber recurso para os Tribunais da Relação e destes para o Supremo Tribunal de Justiça, segundo a lei do processo.

2.2.5. Na sequência da revisão constitucional de 2010, foi aprovada a Lei nº 88/VII/ 2011, alterada mais tarde pela Lei nº 59/IX/2019. A referida lei previa, em harmonia com o disposto na Constituição que compete aos Tribunais de Relação julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais administrativos, pelos tribunais fiscais e aduaneiros ... nos termos das respetivas leis de processo (alínea b) do artigo 42º).

2.2.6. Parece, de resto, ter sido, nesta linha que o Código Tributário, aprovado pela Lei nº 14/VIII/ 2013, de 20 de dezembro, estabeleceu no nº 3 do artigo 13º que compete ao Tribunal de Relação conhecer dos recursos das decisões dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros e no nº 4 o seguinte: «*Compete ao Supremo Tribunal de Justiça, conhecer dos recursos das decisões dos Tribunais em matéria tributária, sem prejuízo do disposto na lei, relativo ao regime de recurso per saltum*».

2.2.7. Assim, o ordenamento jurídico-constitucional, bem como a lei ordinária consistente com a Constituição, permitem tanto o recurso para os Tribunais de Relação (Tribunais de Segunda Instância) como também para o Supremo Tribunal de Justiça, das decisões dos Tribunais de Relação em matérias fiscais e aduaneiras.

2.2.8. O que se disse em relação aos Tribunais Fiscais e Aduaneiros vale também, *mutatis mutandis*, em relação ao Tribunal Militar de instância. Isto tendo em conta, por um lado, o disposto no nº 1 do artigo 217º em que se afirma que «os Tribunais Judiciais de Segunda instância são tribunais de recurso das decisões proferidas pelos tribunais judiciais de primeira instância, tribunais administrativos e Tribunal Militar de Instância» e, por outro, no nº 1 do artigo 220,º onde se sustenta que: «1. Ao Tribunal Militar de instância compete o julgamento de crimes que, em razão da matéria, sejam definidos por lei como essencialmente militares, com recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, nos termos da lei.»

2.2.9. Não se pode, também, deixar de notar que a perspetiva sistémica é clara no diploma que foi remetido a Sua Excelência o Presidente da República para promulgação. Com efeito, poder-se-á verificar que a alínea d) do artigo 49º, do ato enviado para a promulgação do Chefe de Estado, estabelece como competência das secções do STJ: ... alínea d) julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais de segunda instância, nos termos das leis do processo; alínea o) Julgar quaisquer outros recursos ou ações em matéria administrativa, fiscal ou aduaneira que por lei sejam da competência do STJ.

Por estas razões não nos parece que exista qualquer desconformidade da alínea b) do nº 2 do artigo 58º com o disposto no nº 1 do artigo 217º e no nº 1 do artigo 221º da Constituição da República. Nem tampouco existe desconformidade entre a alínea b) do nº 2 do artigo 58º e o disposto no nº 1 do artigo 220º da Constituição, isto, no que tange aos tribunais militares.

2.3. *Será que a norma prevista no nº 1 do artigo 104º do ato ora em escrutínio, que determina que os atuais juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros transitam automaticamente para a categoria de Juízes de Direito de 2ª classe, com a entrada em vigor da presente lei, e a norma prevista no nº 2 do mesmo artigo, que estatui que os atuais juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros podem transitar para a categoria de Juízes de Direito de 1ª classe, desde que tenham a classificação de Bom com distinção relativa aos últimos três anos, obtida na sequência de inspeções realizadas previamente, não são desconformes aos nºs 1 e 2 do artigo 222º e à alínea c) do nº 2 do artigo 223º da Constituição ?*

2.3.1. O número 1 do artigo 104º do ato sob escrutínio de constitucionalidade dispõe que os atuais juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros transitam automaticamente para a categoria de Juízes de Direito de 2ª classe com a entrada em vigor da presente lei. Por seu turno, o nº 2 do mesmo artigo estabelece que «Os atuais juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros podem transitar para a categoria de Juízes de Direito de 1ª classe, desde que tenham a classificação de Bom com distinção.» O nº 3 do mesmo artigo vem esclarecer que para efeito da transição prevista como possibilidade no nº 2 serão os juízes inspecionados no prazo de noventa dias, a contar da entrada em vigor do ato ora aprovado e remetido à promulgação pelo Presidente da República.

2.3.2. Ora, o ilustre requerente tem dúvidas quanto à conformidade constitucional dos nºs 1 e 2 do artigo 104º com os *n.ºs 1 e 2 do artigo 222º e a alínea c) do nº 2 do artigo 223º da Constituição*. Na sua douda argumentação questiona, em primeiro lugar, *«se o ato legislativo pode, ele próprio promover juízes fora da carreira de magistrados judiciais»* e, em segundo lugar, *se «os juízes que não sejam magistrados judiciais, por não serem titulares de Tribunais Judiciais, podem ingressar na carreira da magistratura judicial numa categoria de acesso e sem concurso público»*. Sustenta que o ato material concretizador do recrutamento dos juízes é matéria administrativa da competência exclusiva do Conselho Superior da Magistratura e finalmente questiona se as normas previstas no n.º 1 e n.º 2 do artigo 104.º do diploma legislativo em apreciação não seriam, como se disse, desconformes com as normas dos n.ºs 1 e 2 do artigo 222.º, e da alínea c) do nº 2 do artigo 223 da Constituição.

O nº 1 do artigo 222º da Magna Carta Constitucional diz o seguinte: *«Os juízes formam um corpo único, autónomo e independente de todos os poderes e regem-se por estatuto próprio»*. A expressão *«corpo único»* parece indicar que *«a organização do judiciário pressupõe a existência de uma magistratura judicial estruturada como «corpo judicial»*. Já a alínea c) do nº 2 do artigo 223º da Constituição estatui que compete ao Conselho Superior da Magistratura Judicial, designadamente: *«... c) A nomeação, a colocação, a transferência, o desenvolvimento na carreira e a disciplina dos recursos humanos e das secretarias judiciais.»*

Antes de se responder à questão ora em escrutínio, convém ter em devida conta a prática de recrutamento dos juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros. Antes de mais, em primeiro lugar, este recrutamento incide sobre um universo composto por cidadãos e cidadãs licenciados em Direito; em segundo lugar, o modo de recrutamento tem-se baseado em concurso público promovido pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial; em terceiro lugar, os juízes, em 2007 e 2008 foram empossados pelo Presidente do Conselho Superior da Magistratura, que na ocasião acumulava as funções de Presidente do Supremo Tribunal de Justiça. Os Juízes, nomeados após concurso, ficaram sujeitos ao Decreto-Legislativo nº 69/93, de 13 de dezembro que determina *«têm as honras, precedência, categoria, **direitos**, vencimentos e abonos que competem aos juízes dos tribunais de comarca de primeira classe»* (artigo 16º).

2.3.3. Pergunta-se se o poder legislativo pode integrá-los na carreira por via legislativa. Ora, o que se pode dizer é que foram mediante concurso recrutados para exercer o cargo de juízes de Tribunal Fiscal e Aduaneiro e que deviam como os outros juízes ter uma perspetiva clara de desenvolvimento na carreira, o que não aconteceu. Exercem a sua função, há quase duas décadas sem qualquer desenvolvimento efetivo na carreira. E certamente com mérito.

Dito isto, não se pode esquecer que a Assembleia Nacional detém o primado do poder legislativo e que tem competência atribuída constitucionalmente para aprovar o estatuto dos magistrados (judiciais lato sensu), conforme disposto na alínea e) do artigo 176º da Constituição da República. E aqui trata-se claramente de uma matéria do Estatuto dos magistrados.

2.3.4. Mas, mais, como legislador democrático, que representa a generalidade dos cidadãos, e toma decisões essenciais em matéria política e legislativa, esse órgão de soberania, ciente do valor constitucional do princípio da igualdade, não podia deixar de reconhecer uma situação em que uma categoria de magistrados tem ascendido na carreira com toda a naturalidade e uma outra categoria que ficou praticamente estagnada sem qualquer desenvolvimento na carreira. Isto, perante uma Constituição que reconhece que «todos os cidadãos têm o direito de aceder em condições de igualdade e liberdade às funções públicas...nos termos estabelecidos na lei (nº 1 do artigo 56º) e que «o recrutamento e o desenvolvimento dos juizes na carreira fazem-se com prevalência do mérito dos candidatos». Como se sabe, mérito significa, como dizia o Professor Marcello Caetano da Universidade de Lisboa, que o servidor público ou funcionário *«que ingresse num quadro tem direito à carreira no sentido de que deverá melhorar de situação económica e progredir nas categorias a que ele dê acesso consoante as suas aptidões.»*

2.3.5. Neste caso, a intervenção do legislador democrático afigura-se importante para corrigir a injustiça e diferenciação infundada de tratamento entre magistrados dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros e Magistrados Judiciais no sentido restrito do termo. Não se compreende que os Juizes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros não tenham direito ao desenvolvimento na carreira e outra categoria o tenha, e bem, principalmente considerando a importância crescente da justiça tributária no país, num contexto de economia de mercado e de desenvolvimento da economia por via do desenvolvimento do turismo e ainda pelo facto de o país se encontrar em plena caminhada para se afirmar como um, assim chamado, «Estado fiscal». Assim, bem andou o legislador democrático ao aproveitar a oportunidade para corrigir uma injustiça e um tratamento tendencialmente desigual, que, a continuar, poderá ter consequências várias. Sendo uma delas a desmotivação das atuais e novas gerações de juristas para se formarem com atributos de excelência para abraçarem as suas responsabilidades em matéria da jurisdição fiscal e aduaneira.

O Tribunal Constitucional não consegue encontrar, aqui, razões para censurar o legislador democrático por ter optado por integrar os atuais juizes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros na carreira única dos magistrados em vez de criar uma carreira autónoma, limitada, que começaria e terminaria no Tribunal Fiscal e Aduaneiro de instância. Trata-se de uma opção legislativa que se insere perfeitamente na liberdade de conformação das medidas de política que se reconhece à Assembleia Nacional constituída por deputados democraticamente eleitos.

2.3.6. Tem-se argumentado que a providência legislativa contida no artigo 104º do ato ora em discussão seria uma espécie de ato administrativo encapotado. A nosso ver trata-se ainda assim de uma norma de direito transitório, contida na parte relativa a disposições transitórias em ato aprovado para valer como lei, num país em que o sistema jurídico não comporta uma reserva material de regulamento como em França (artigos 34º e 37º da Constituição francesa), que reduz o alcance da lei, nem tampouco uma reserva de Administração estruturada segundo o conceito de *Verwaltungsvorbehalt* da Alemanha («reserva da Administração».), orientado em torno de um

espaço de Administração isento de ingerência legislativa e no seio do qual competiria àquela a demarcação dos seus objetivos, vinculada unicamente pela Constituição . Assim, há que relativizar este facto, tendo em conta o modelo específico da relação entre o domínio da lei e os atos da administração entre nós. Na verdade, mesmo que se admitisse uma ideia forte de reserva de administração, não nos parece que a providência legislativa emanada do Parlamento configuraria uma intolerável intromissão na esfera da Administração. Tanto mais que o diploma em análise não põe em causa o poder de recrutamento do Conselho Superior da Magistratura, uma vez que os juízes estão recrutados desde 2007 e 2008, respetivamente. Pelo contrário, a norma em análise chega a determinar a realização de inspeções com vista à efetivação da transição dos juízes nos termos dos números 2 e 3 do artigo 104º do ato legislativo em apreciação. Assim, não nos parece que haja alguma desconformidade dos números 1 e 2 do artigo 104º com o disposto nos nºs 1 e 2 do artigo 222º, nem com o disposto na alínea c) do nº 2 do artigo 223º da Constituição da República.

III. Decisão

Nestes termos, os Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, tendo apreciado o pedido de fiscalização abstrata preventiva da constitucionalidade das normas constantes da alínea b) do nº 3 do artigo 2º , da alínea b) do nº 2 do artigo 58º e dos nºs 1 e 2 do artigo 104º do ato legislativo que estabelece os princípios gerais da justiça e regula a organização, a composição, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais e dos tribunais fiscais e aduaneiros, decidem :

- a) Pronunciar-se pela inconstitucionalidade da norma prevista na alínea b) do nº 3 do artigo 2º do ato legislativo que estabelece os princípios gerais da justiça e regula a organização, a composição, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais e dos tribunais fiscais e aduaneiros, na exata medida em que determina que os tribunais fiscais e aduaneiros são tribunais de primeira instância;
- b) Não se pronunciar pela inconstitucionalidade da norma *prevista na alínea b) do nº 2 do artigo 58º do ato legislativo* que estabelece os princípios gerais da justiça e regula a organização, a composição, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais e dos tribunais fiscais e aduaneiros, na exata medida em que estatui que compete aos tribunais de Relação, funcionando em Plenário, julgar os recursos das decisões proferidas pelos tribunais fiscais e aduaneiros e pelo tribunal militar de instância nos termos das respetivas leis de processo ;
- c) Não se pronunciar pela inconstitucionalidade das *normas previstas nos* números 1 e 2 do artigo 104º do ato legislativo que estabelece os princípios gerais da justiça e regula a organização, a composição, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais e dos tribunais fiscais e aduaneiros, na exata medida em que estatuem, respetivamente, que os

atuais juizes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros transitam automaticamente para a categoria de Juizes de Direito de 2ª classe, com a entrada em vigor da presente lei, e que os atuais juizes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros podem transitar para a categoria de Juizes de Direito de 1ª classe, desde que tenham a classificação de Bom com distinção relativa aos últimos três anos .

Registe, notifique e publique.

Praia, 6 de junho de 2025

Os Juizes Conselheiros

Aristides R. Lima (Relator)

João Pinto Semedo

José Pina Delgado

(Conforme declaração de voto em anexo)

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 6 de junho de 2025. — O Secretário, João Borges.

Declaração de voto (concorrente) do Juiz Conselheiro Pina Delgado

1. Dei o meu acordo geral em relação à solução que se propõe para a primeira questão,

1.1. Porque, de uma parte, concordo com o entendimento de que, apesar de se poder até considerar que através da norma desafiada o legislador não está a dizer que os Tribunais Fiscais e Aduaneiros integram os Tribunais Judiciais de Primeira Instância, mas que são tribunais de primeira instância, aquela intencionalidade de integrar os tribunais fiscais e aduaneiros com esses outros tribunais parece claramente presente no segmento do Preâmbulo no qual ele se expressa no sentido de que “ao elenco dos tribunais, passam a integrar os tribunais de primeira instância, a par dos tribunais de comarca, os tribunais fiscais e aduaneiros, e os tribunais de execução de penas e de medidas de segurança”. Dando a ideia de que se está a forçar uma integração e uma unicidade jurisdicional total que, neste momento, não é autorizada pela Constituição.

1.2. E pela razão de que, de outra parte, este, com efeito, mantém-se estável no sentido de existir uma instituição judicial autónoma especializada em primeira instância com jurisdição sobre questões fiscais e aduaneiras em razão das particularidades desse tipo de contencioso e das *expertises* exigidas em matéria de exercício de funções jurisdicionais nesses domínios.

1.3. É verdade que o legislador tem tentado resolver indefinições várias em relação à estruturação da justiça administrativa no geral, que pela identidade material, não deixa de atingir uma das suas dimensões especializadas, a justiça tributária. Estou certo de que pressionado pela necessidade premente de concretizar o programa constitucional em matéria de configuração da justiça administrativa e as injunções decorrentes do artigo 245, alínea e), de boa fé, tem promovido intervenções pontuais que, no entanto, muitas vezes criam problemas de desarticulação profunda do sistema jurídico.

1.4. E seria relativamente simples de ser concretizada se dependesse exclusivamente da definição de um novo processo administrativo e não de uma reconfiguração orgânica dos órgãos de administração da justiça administrativa.

1.5. Porque estes, no limite, não podem ser resolvidos sem uma opção clara e fundacional – portanto, dependente de uma revisão da Lei Fundamental – entre uma justiça administrativa especializada e uma jurisdição administrativa atribuída aos tribunais judiciais, parecendo que esse modelo híbrido de unicidade de jurisdição no topo e unidades parcialmente especializadas na base é muito mais difícil de operar, até do ponto de vista normativo, e parte dos problemas que, com grande perspicácia, foram apontados no âmbito deste pedido de fiscalização da constitucionalidade, decorrem disso.

2. Sufrago igualmente o encaminhamento feito em relação à segunda questão, considerando que:

2.1. Também não consegui identificar a antinomia indicada pela Ilustre Entidade Requerente, nem me pareceu particularmente persuasiva a tese esposada em algumas decisões judiciais de que a particular importância das matérias – fiscal e aduaneira e militar – justificariam a solução em causa. Ela, simplesmente, foi adotada num momento em que a única instância recursal era o Supremo Tribunal de Justiça.

2.2. Outrossim, entendo que uma interpretação sistemática da Lei Fundamental, atendendo ao facto de o legislador constituinte de reforma de 2010 já ter conhecimento da norma atributiva de competência recursal ao Supremo Tribunal de Justiça das decisões prolatadas pelos Tribunais Fiscais e Aduaneiros e dos tribunais militares de instância, em matérias de sua competência, ao inserir as cláusulas respeitantes aos tribunais de segunda instância e às suas competências, é de integração dos mesmos ao sistema, com as devidas adaptações.

2.3. Por conseguinte, concebendo esquema geral de recorribilidade das decisões tomadas por esses tribunais para as Relações e destes para o STJ, com a possibilidade de o legislador prever recursos interpostos diretamente no tribunal de topo.

2.4. De resto, não podia deixar de destacar que, havendo efetivamente uma antinomia nesse particular, a sua resolução, mais do que do critério da especialidade, dependeria do critério da posterioridade, considerando que a última vontade expressa pelo legislador constituinte é a que

deve prevalecer em matéria constitucional.

3. No que diz respeito à terceira questão não vou divergir, mas somente porque considero que, em sede de fiscalização abstrata preventiva, não o devo fazer, a menos que tenha absoluta certeza da inconstitucionalidade de uma solução legislativa aprovada pelo Parlamento.

3.1. Isto porque, no meu entendimento, o juízo de constitucionalidade por excelência é feito sucessivamente à entrada em vigor da norma, dependendo de um acesso completo a todos os elementos de ponderação e o tempo necessário para se operacionalizar as operações de balanceamento que se impõe, o que nesta fase é virtualmente impossível;

3.2. Já uma apreciação preventiva da constitucionalidade deve culminar com pronúncias de inconstitucionalidade somente nos casos em que, de forma evidente, se esteja perante norma viciada de inconstitucionalidade.

3.3. Tenho dúvidas se se teria a mesma posição de não votar vencido se tivesse tempo para uma ponderação mais fina no quadro de uma fiscalização abstrata sucessiva.

3.3.1. Compreendo as convicções mais firmes dos colegas e do ponto de vista individual creio que é uma solução que todos estariam inclinados a endossar, dando o legislador mostras de grande humanismo ao tentar configurar um regime que acomodasse a situação particular;

3.3.2. Tenho é dúvidas se não seria caso típico de aplicação do adágio de *hard cases make bad law*.

3.4. Primeiro, porque, por razões filosóficas e dogmáticas, não consigo separar a resposta à questão 1, de dimensão mais objetiva – afirmando a especialidade dos tribunais fiscais e aduaneiros – da questão 3 que, num prisma mais subjetivo, sufraga a integração dos seus juízes numa carreira comum.

3.4.1. É que, com efeito, se os Tribunais Fiscais e Aduaneiros são especializados, é pressuposto que os seus juízes também o sejam. Logo, portadores, além das artes genéricas do bem julgar, de conhecimentos e técnicas especializadas que os demais não possuem, seja por força da sua formação e perfil de base, seja em função da tarimba adquirida ao longo do tempo. Contudo, como é evidente nestes casos, com a exceção de tribunais especiais que têm de lidar com processos pretexto provenientes de qualquer jurisdição e envolvendo qualquer matéria, o que o juiz de jurisdição especializada de primeira instância ganha em profundidade perde em largura, sucedendo o inverso com aquele que tem funções mais tradicionais, ligadas aos tribunais comuns.

3.4.2. Por conseguinte, forçar a sua integração, sem mais, numa carreira comum, cujo perfil de entrada pode ter sido definido de forma diferente em termos de formação de base, considerando o

caráter mais generalista das funções judiciais para o qual os magistrados judiciais são selecionados, parece ser por demais forçado e com consequências sistêmicas imprevisíveis, nomeadamente em razão da possibilidade da sua rápida integração nas Relações ao ingressarem no quadro da carreira comum. E, como se destaca num dos pareceres autuados – o do CSMP – perde a justiça fiscal e aduaneira e perde a justiça comum, ao suprimir-se aquilo que justifica a existência de tribunais diferenciados e a especialização que lhe está subjacente.

3.5. Por outro lado, e mais decisivamente, é meu entendimento de que as circunstâncias específicas não deixam de potenciar alguma intervenção constitucional duvidosa do Parlamento sobre a esfera própria do Conselho Superior da Magistratura Judicial, se não vejamos:

3.5.1. A este órgão de gestão das magistraturas cabe, nos termos do artigo 223, parágrafo segundo, alínea c), da Constituição “a nomeação, a colocação, a transferência, o desenvolvimento na carreira e a disciplina dos recursos humanos e das secretarias judiciais”, o mesmo resultando do artigo 222, parágrafo 10, ao dispor que “a nomeação, a colocação, a transferência e o desenvolvimento na carreira dos juízes, bem como o exercício da ação disciplinar sobre os mesmos competem ao Conselho Superior da Magistratura Judicial”.

3.5.2. As duas disposições normativas desafiadas têm uma construção segundo a qual, respetivamente, “1. os atuais Juízes Fiscais e Aduaneiros transitam automaticamente para a categoria de Juízes de Direito de 2ª Classe, com a entrada em vigor da presente Lei”; “2. Os atuais juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros podem transitar para a categoria de Juízes de Direito de 2ª classe, desde que tenham a classificação de Bom com distinção relativa aos últimos três anos”;

3.5.3. Considerando que existem no país dois Tribunais Fiscais e Aduaneiros integrados por um Juiz cada, a dimensão geral e abstrata dessa norma, para se dizer o mínimo, é muito reduzida, e impondo ela taxativamente a transição automática de um juiz para uma determinada categoria de carreira, na prática a norma assemelha-se a um ato administrativo referente ao desenvolvimento na carreira de um juiz – matéria da competência do Conselho Superior da Magistratura Judicial –, sem que este seja envolvido nessa decisão;

3.5.4. Por estas razões, não me é tão confortável a ideia de que tal possibilidade se abre livremente ao legislador ordinário, no exercício dos seus poderes legislativos. Contrariamente, do ponto de vista sistémico, é sempre um risco reconhecer tais poderes, malgrado registar-se as boas intenções subjacentes, e, de um ponto de vista subjetivo, corre-se o risco de não se considerar outros interesses paralelos e concorrentes em jogo.

4. Dito isto, não deixo de compartilhar do sentimento generalizado de que os juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros têm sido vítimas de uma injustiça generalizada, em contexto que também estão potencialmente em causa omissões legislativas que atingem o princípio da igualdade e até o

princípio da proteção da confiança.

4.1. Respetivamente, porque exercendo funções materialmente similares são tratados de forma diferenciada em relação aos demais juízes, somente pelo facto de estes serem magistrados judiciais, e porque criou-se desde a Lei de Organização dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros e consolidou-se com a revisão constitucional de 2010, expectativa de que eles teriam uma carreira.

4.2. Contudo, aceitando a ideia de o legislador pode revolver injustiças gerais tenho dúvidas que terá os mesmos poderes para resolver injustiças individuais e específicas que, em princípio, são matéria de competências dos tribunais.

4.3. Neste sentido, ao legislador o que se abre é essencialmente cumprir o que resulta da lei, que é perspetivar a criação de uma carreira específica dos juízes dos Tribunais Fiscais e Aduaneiros.

4.3.1. É verdade que, perante o atual modelo de justiça administrativa de especialização na base e de integração nos tribunais de topo, uma carreira ascendente é mais difícil de considerar, mas nada impede que se encontre outros modelos de carreira conformes e, mais ainda, do ponto de vista constitucional, óbices não existem de que outros juízes (e até juristas de mérito) possam ter acesso às segundas instâncias por concurso a eles aberto, com reserva de pelo menos uma vaga para tanto, sendo esta uma possibilidade racional sobretudo com a expansão numérica das Relações e a criação de uma secção administrativa, fiscal e aduaneira;

4.3.2. Ou até que a partir de uma revisão constitucional, em que se repense a organização geral da justiça administrativa, acolhendo-se aquilo que parece ter produzido bons frutos em outras paragens e que, com os recursos tecnológicos disponíveis, não parece gerar quaisquer efeitos colaterais, uma justiça administrativa especializada desde a base até ao topo, ainda que inicialmente composta por dois graus jurisdicionais.

4.4. As injustiças particulares são resolvidas pelos Tribunais, como, de resto, tem acontecido, nomeadamente porque omissões legislativas do teor apontado, mesmo na ausência de um mecanismo específico de controlo, nos termos da jurisdição deste Tribunal, permitem sindicatizar inconstitucionalidades por ação. Nos casos em que, perante circunstâncias estruturalmente idênticas e sem justificação aparente, o legislador não estende direito estatutário a certas categorias de pessoas. Situação perante a qual, como se tem feito em outras paragens, nomeadamente pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, não seria estranho indicar-se a situação de inconstitucionalidade sem declaração de inconstitucionalidade do regime, para que ele seja desenvolvido de sorte a evitar futura declaração de inconstitucionalidade de normas homólogas que reconhecem direitos estatutários a outras pessoas, nomeadamente de desenvolvimento na carreira.

4.5. Além disso, fico com a sensação de que, para se compatibilizar a formulação legal, com as competências constitucionais do Conselho Superior da Magistratura Judicial havia que se fazer

muito mais em termos de construção normativa e ir muito menos em termos de sua concretização. Nomeadamente, para afastar a colocação direta de juízes específicos numa determinada posição de carreira, ato de natureza tipicamente administrativa. O que podia e pode ser feito através do mero estabelecimento pela norma de critérios de transição especial (nomeadamente o tempo de serviço e as classificações mínimas), deixando o ato administrativo de colocação numa determinada categoria da carreira ao órgão de gestão da magistratura judicial, depois de uma avaliação da lista de antiguidades dos magistrados judiciais, tendo em conta o tempo do início da contagem do tempo de serviço e o período de duração em cada categoria de carreira, as vicissitudes intervenientes, etc. E que equacione a compatibilidade constitucional de se afastar o concurso porque a norma constitucional que o impõe que não se satisfaz com o mero concurso de ingresso na carreira, mas sim com concursos de promoção.

5. Eis as modestas razões nas quais se assentam as minhas reservas.

O Juiz Conselheiro

José Pina Delgado

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 6 de junho de 2025. — O Secretário, *João Borges*.

[1] Cfr. **Konrad Hesse**: *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Reimpressão da 20ª edição, Heidelberg, 1999, p. 27 e seg.

[2] **Marcello Caetano**: *Manual de Direito Administrativo*, vol. II, 9ª edição, Coimbra, 1983, p. 787.

[3] Cfr. a propósito: **Ana Raquel Gonçalves Moniz**: *Casos Práticos de Direito Administrativo*, Coimbra 2012, p. 35 e segs.