



ASSUNTO: Parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 552/ XVI/ 1.ª - Alteração ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos

Referência:  
GTC\_CSTAF\_INF/2025/02

07-03-2025

## I. Objeto

Pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi remetido, em 26 de fevereiro de 2025, ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Projeto de Lei n.º 552/ XVI/ 1.ª, através do qual se visa alterar o Código de Processo nos Tribunais Administrativos, para emissão de parecer por este Conselho Superior, dentro do prazo indicativo de 10 dias.

## II. Apreciação

O presente Projeto de Lei tem em vista alterar o Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA), mais concretamente uma das suas regras de competência territorial, plasmada no artigo 20.º, respeitante às intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias.

Efetivamente, de acordo com a regra de competência territorial atualmente aplicável às intimações para proteção de direitos, liberdades e





garantias, tais processos devem ser intentados no tribunal da área onde deve ter lugar o comportamento ou a omissão pretendidos <sup>1</sup>.

O Projeto de Lei em apreço propõe que essa regra passe a não ter aplicação às intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias intentadas contra a Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I.P. (AIMA, I.P.), sugerindo que o conhecimento das intimações dessa natureza caiba:

- (a) Ao tribunal da área da unidade orgânica territorialmente desconcentrada em que o autor iniciou o processo de acolhimento e integração;
- (b) Alternativamente, no caso de o processo ter sido iniciado em Lisboa, ao tribunal da área da unidade orgânica territorialmente desconcentrada onde o processo foi distribuído.

É, ainda, proposto que os processos de intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias intentados contra a AIMA, I.P. que se encontrem pendentes no TAC de Lisboa sejam “[...] redistribuídos a qualquer tribunal administrativo pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais”, que pode delegar essa competência “[...] no presidente, ou em outros dos seus membros”.

Mais se propõe que o diploma em causa só produza efeitos relativamente “[...] aos processos de intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias contra a AIMA, I.P., em que pelo TAC de Lisboa não tenha sido proferida decisão”.

---

<sup>1</sup> Cf. o atual n.º 5 do artigo 20.º do CPTA.





Promana do artigo 74.º, n.º 2, alínea l) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, na redação atualmente em vigor, que compete ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (CSTAF), enquanto órgão de gestão e disciplina dos juízes da jurisdição administrativa e fiscal, “[...] emitir parecer sobre as iniciativas legislativas que se relacionem com a jurisdição administrativa e fiscal”.

Tendo presentes as atribuições e as competências que, nos termos da lei, cabem a este Conselho Superior, mas também o princípio constitucional da separação de poderes, a pronúncia do CSTAF relativamente a iniciativas legislativas deve limitar-se às questões que, de forma direta ou indireta, estejam relacionadas com a jurisdição administrativa e fiscal, devendo abster-se de tomar posição sobre aspetos que se prendam com opções de cariz eminentemente político <sup>2</sup>.

Este mandado legal deve, por isso, delimitar e nortear o âmbito da pronúncia do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais relativamente a todas as iniciativas legislativas que lhe são apresentadas.

Vejam os.

---

<sup>2</sup> Em sentido semelhante, já se pronunciou este Conselho Superior no parecer emitido a respeito do Projeto de Lei 380/XVI/1 [cf.:

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=yT9hM7l7l0VvDoAs25NMa1S0wqs%252feNItDIJrI34B5ycGB%252fBRE4Qe6Maq3Vb8YUFpftwX3sbt6O4b%252f%252fy%252fVdhl%252feE%252fZgPWj8vo4f6YTXMKut7i6G9lVUH3fVhcK3cHHQ%252fJUtTV8wJ80J35fAuECJDVmeEpDA1RYP4rkUK0gkpZDb8yV7awPTK4tN1NWx%252bb2VrzCOZt%252fzX9UYSQTY5IvIQbpJbJyy6EmIde4Ns07ZePnyggxYP8RpVXJkGF995zccM%252fJJNSp5oiJvNE8g5k9b7FgNOxIzbUnRC9Y1%252fcNQR5GtySa0zj%252fZQbAr1CnVpnhsFlemkYb%252boEhTdgzgly9UTTD44SphgQRZEje1%252b5czqlmFfNJJHyZaLADyfqQzcQvTFv4UpP0CkflgBOX%252fm1EcBgg%253d%253d&fich=a5d0e26e-e4d4-4b0c-ba6e-35fcfc0a736b.pdf&Inline=true> ].





Compulsado o teor da exposição de motivos que acompanha o Projeto de Lei, verifica-se que as alterações propostas assentam na preocupação manifestada pelo elevado número de intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias intentadas contra a AIMA, I.P. que deram entrada no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, em particular desde o ano de 2024, desde logo pela circunstância de o volume excessivo de entradas de processos dessa natureza ter criado um “[...] *atraso substancial na tramitação de todos os processos em curso no TAC de Lisboa*”, e tornado “[...] *humanamente impossível controlar as pendências judiciais com a devida celeridade*”.

Conclui-se, nessa exposição, ser absolutamente essencial dar uma resposta célere a esse aumento muito significativo de intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias intentadas, no TAC de Lisboa, contra a AIMA, I.P., assim se evitando “[...] *uma sobrecarga contínua do sistema judicial que pode demorar anos a resolver [...]*”.

Com vista a atingir tal desiderato, é proposto que, nos processos de intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias propostos contra a AIMA, I.P., a regra da competência territorial seja alterada para se alinhar com as unidades orgânicas territorialmente desconcentradas em que os requerentes tenham iniciado o processo de acolhimento e integração, ou onde o processo tenha sido distribuído, no caso de o mesmo se ter iniciado em Lisboa.

No que respeita à alteração da regra de competência territorial patenteada no presente Projeto de Lei, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais é de parecer que a mesma não se revela apta a





atingir as finalidades enunciadas na exposição de motivos que acompanha o Projeto, isto é, que não permitirá evitar a sobrecarga do serviço de justiça providenciado pela jurisdição administrativa, mas, quando muito, apenas atenuar a pressão atualmente sentida pelo TAC de Lisboa, alastrando-a aos restantes Tribunais Administrativos do país.

Ou seja, e conforme se demonstrará, a proposta em que assenta o presente Projeto de Lei, apesar de ser apta a moderar a pressão processual sentida no TAC de Lisboa, levará a que os problemas elencados na exposição de motivos, nomeadamente ao nível de atrasos na prolação das decisões, em particular noutros processos de natureza urgente, passem a ser comungados por todos os Tribunais Administrativos de 1.<sup>a</sup> instância, com todos os prejuízos daí advenientes para o regular funcionamento da Justiça Administrativa.

No entanto, as observações do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais ao presente Projeto de Lei não se esgotam neste argumento de (in)adequação da medida desenhada face às finalidades a atingir, estendendo-se, também, a aspetos de natureza principiológica e normativa, respeitantes, quer à regra de competência territorial que se visa criar, quer à disposição transitória feita constar do referido Projeto.

Vejamos com detalhe.

**(i)**

Antes ainda de nos debruçarmos, com o necessário amparo em dados estatísticos, no impacto que a medida proposta poderá representar





para o funcionamento da jurisdição administrativa, como um todo, importa sinalizar alguns aspetos, de natureza estritamente jurídica, referentes às soluções normativas sugeridas.

O primeiro deles prende-se com a introdução de uma alteração à lei adjetiva por que se regem os Tribunais Administrativos, por forma a ser incluída uma nova regra de competência em razão do território, unicamente em função da entidade contra a qual a intimação é intentada.

Ou seja, a competência dos tribunais administrativos para o conhecimento dos processos de intimação, mesmo no específico caso das intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias, passaria a divergir unicamente em função da entidade contra a qual essa intimação é intentada, resolvendo-se, através da lei adjetiva (que, por forma a dar guarida ao princípio classificador do Estado de Direito Democrático da segurança jurídica, deve dotar-se de maior estabilidade e previsibilidade, atenta a sua natureza *instrumental* para o exercício dos direitos, pelos cidadãos), uma questão que, num primeiro plano, deriva da própria estrutura orgânica e *competencial* da AIMA, I.P., mais concretamente da *concentração* da competência para decidir as concessões e renovações de autorizações de residência no seu Conselho Diretivo, conjugada com a localização da sede da referida Agência no concelho de Lisboa <sup>3</sup>.

Efetivamente, é com fundamento nesta conjugação de fatores, de base legal e regulamentar, que se vem concentrando no TAC de Lisboa a

---

<sup>3</sup> *Vide*, os artigos 3.º, n.º 2, alínea c), 4.º e 5.º, n.º 2, alínea i) do Anexo ao DL n.º 41/2023, de 02 de junho, conjugados com o disposto no artigo 51.º, n.º 18 do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 05 de novembro.





maioria das intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias intentadas contra a AIMA, I.P.

Em todo o caso, desconhece-se a existência de algum estudo que demonstre ou sequer indicie que o volume muito significativo de processos desta natureza entrados nos Tribunais Administrativos (com especial incidência, pelas razões já apontadas, no TAC de Lisboa) seja dotado de perenidade, e não meramente conjuntural, de forma a justificar-se, assim, uma alteração da Lei de processo unicamente em função da entidade contra a qual a ação é intentada, solução que se revelaria inédita no domínio do contencioso administrativo.

Num outro aspeto, ocorrendo ao teor do n.º 6 do artigo 20.º do CPTA, à luz da redação proposta, afigura-se que, com o mesmo, se afastaria um fator de desigualdade na *distribuição regional* destes processos através da introdução de um critério também ele, salvo melhor entendimento, indutor dessa desigualdade: se até aqui as intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias intentadas contra a AIMA, I.P. se concentravam, em grande medida, no TAC de Lisboa, ao abrigo da segunda parte daquele normativo, passaria esse Tribunal a receber uma parte residual destes processos.

De facto, à luz do n.º 6 do artigo 20.º do CPTA previsto no Projeto de Lei, o conhecimento da generalidade das intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias propostas contra a AIMA, I.P. seria do tribunal administrativo da área da unidade orgânica territorialmente desconcentrada em que o autor iniciou o processo de acolhimento e integração, exceto quando esse processo tivesse tido início no concelho de





Lisboa, posto que, nesse caso, passaria a ser competente o tribunal administrativo da área da unidade orgânica territorialmente desconcentrada para onde o processo tivesse sido distribuído (note-se, pela própria AIMA, I.P.).

Não se alcança, posto que tal não surge explicitado na exposição de motivos, por que razão a distribuição do procedimento administrativo é relevante para efeitos de apuramento da competência territorial dos tribunais administrativos somente quando estejam em causa processos de acolhimento e integração iniciados em Lisboa, mas não já quando tal suceda noutros concelhos.

No que respeita à *regulação transitória* destes processos, o artigo 3.º do Projeto de Lei postula que as intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias intentadas contra a AIMA, I.P. que se encontrassem pendentes no TAC de Lisboa deveriam ser redistribuídas “*a qualquer tribunal administrativo*” pelo CSTAF, que poderia delegar essa competência no (seu) Presidente, ou em outros dos seus membros.

Tendo em conta as dimensões de determinabilidade que emergem do princípio do juiz natural (ainda que este não constitua um princípio com natureza absoluta), qualquer procedimento de distribuição ou redistribuição de processos judiciais deve assentar em critérios de base objetiva, previamente fixados.

Ora, o normativo em questão não estabelece quais os critérios objetivos que devam estar na base dessa redistribuição de processos, pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, apenas





referindo que este Conselho deve proceder à sua redistribuição “*a qualquer tribunal administrativo*”.

A disposição em causa não prevê, tão-pouco (pelo menos de forma expressa), se é ao próprio CSTAF que caberá a definição de tais critérios, posto que apenas estabelece uma competência em matéria de *redistribuição*, mas não já para a definição dos critérios àquela inerentes.

**(ii)**

Conforme se mencionou anteriormente, com base nos dados de que o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais dispõe, a alteração proposta não se revelaria apta a atingir o objetivo preconizado na exposição de motivos, de evitar a sobrecarga do serviço de justiça providenciado pela jurisdição administrativa, mostrando-se adequada a aliviar a pressão atualmente sentida no TAC de Lisboa, através da implementação de uma solução que sobrecarregaria os demais Tribunais Administrativos com processos urgentes desta natureza.

Importa notar que, no ano de 2024, deram entrada 60.431 processos urgentes (isto é, de todas as espécies processuais a que se encontra associada uma tramitação urgente) nos Tribunais Administrativos de 1.<sup>a</sup> instância, sendo certo que, desses, 54.327 correspondiam a intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias, afetos ao TAC de Lisboa.

Para além dessas intimações, entraram 1.933 processos urgentes de outras espécies processuais no TAC de Lisboa.

Nos restantes 15 Tribunais Administrativos, entraram 4.171 processos urgentes no decurso do ano de 2024.





Coligidos estes dados, temos que, mesmo pondo de parte as intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias entradas no TAC de Lisboa, no ano de 2024, os Tribunais Administrativos receberam, em média, 24 processos urgentes por cada dia útil.

A alteração da regra de competência territorial, nos moldes propostos, associada a uma disposição transitória que, conforme se mencionou, determina a redistribuição das intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias intentadas contra a AIMA, I.P., pendentes no TAC de Lisboa, a *qualquer tribunal administrativo*, resultará numa descompressão do volume de processos urgentes no TAC de Lisboa (que ainda se manterá, todavia, com um número elevado), e sobrecarregará os restantes Tribunais Administrativos, que passarão a enfrentar exatamente os mesmos constrangimentos que são, aliás, apontados na exposição de motivos, como sejam os atrasos na tramitação e na decisão de outros processos judiciais, incluindo de natureza urgente.

Basta fazer-se um exercício hipotético (mas, ainda assim, assente em dados objetivos) para que resulte evidente esta realidade.

Na hipótese abstrata de se *redistribuírem* todas as intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias intentadas contra a AIMA, I.P. entradas no TAC de Lisboa no ano de 2024 por todos os outros Tribunais Administrativos do país, tendo por base o número de Juízes de Direito (da área administrativa) em funções em cada um desses Tribunais, verificar-se-ia uma diminuição pouco expressiva no número de processos urgentes entrados no TAC de Lisboa, a que se associaria um aumento, na maioria dos casos, em mais de 10 vezes do atual número de processos urgentes.





**Figura 1** – Tabela de variação na carga processual de processos urgentes nos TAF com a redistribuição processual das intimações para DLG do TAC de Lisboa

TRIBUNAL	N.º processos urgentes entrados em 2024 (s/ Intimações para DLG) <sup>4</sup>	Número de Juízes em funções <sup>5</sup>	% de Juízes no TAF face ao n.º total	N.º de Intimações para DLG por Tribunal após redistribuição	N.º total de processos urgentes por Tribunal	Varição na carga processual (urgentes)
TAC LISBOA	1933	35	29 %	15586	17519	<b>Diminui em 3x</b>
TAF ALMADA	241	7	6 %	3117	3358	<b>Aumenta em 14 x</b>
TAF AVEIRO	258	5	4 %	2227	2485	<b>Aumenta em 10x</b>
TAF BEJA	186	4	3 %	1781	1967	<b>Aumenta em 11x</b>
TAF BRAGA	379	9	7 %	4008	4387	<b>Aumenta em 12x</b>
TAF CASTELO BRANCO	153	4	3 %	1781	1934	<b>Aumenta em 13x</b>
TAF COIMBRA	191	4	3 %	1781	1972	<b>Aumenta em 10x</b>
TAF FUNCHAL	76	2	2 %	891	967	<b>Aumenta em 13x</b>
TAF LEIRIA	913	8	7 %	3562	4475	<b>Aumenta em 5x</b>
TAF LOULÉ	317	6	5 %	2672	2989	<b>Aumenta em 9x</b>
TAF MIRANDELA	69	4	3 %	1781	1850	<b>Aumenta em 27x</b>
TAF PENAFIEL	93	4	3 %	1781	1874	<b>Aumenta em 20x</b>
TAF PONTA DELGADA	52	1	1 %	445	497	<b>Aumenta em 10x</b>
TAF PORTO	841	17	14 %	7570	8411	<b>Aumenta em 10x</b>
TAF SINTRA	254	8	7 %	3562	3816	<b>Aumenta em 15x</b>
TAF VISEU	148	4	3 %	1781	1929	<b>Aumenta em 13x</b>
	<b>6104</b>	<b>122</b>	<b>100 %</b>	<b>54327</b>	<b>60431</b>	

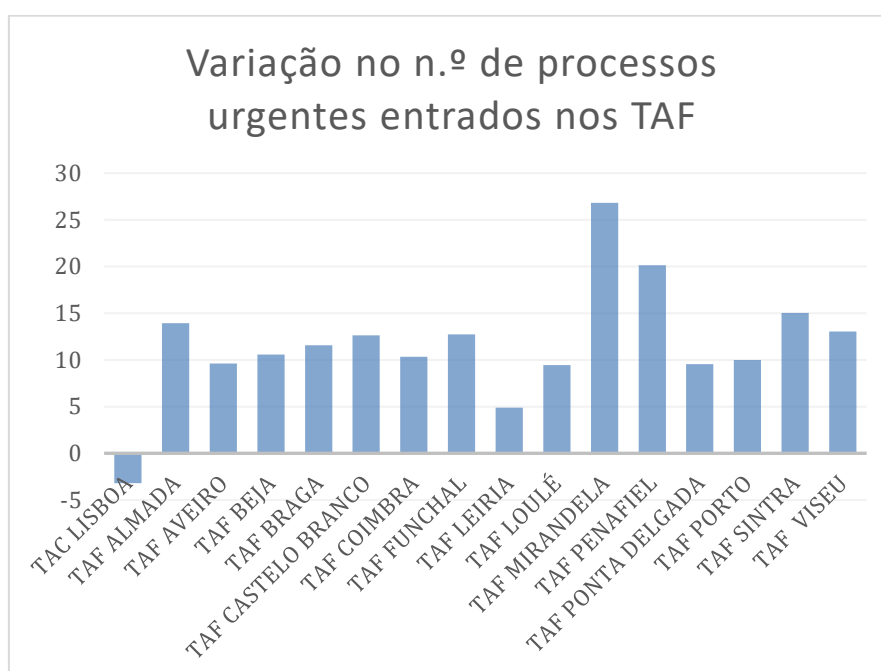
<sup>4</sup> Dados fornecidos pelo Centro de Estatísticas do CSTAF.

<sup>5</sup> De acordo com o Relatório Anual de Atividades do CSTAF mais recente (Ano de 2023), acessível em: <https://www.cstaf.pt/documentos/Relat%C3%B3rio%202023.pdf>





**Figura 2** – Gráfico com a variação na carga processual de processos urgentes nos TAF com a redistribuição processual das intimações para DLG do TAC de Lisboa



Assim, a solução adotada no presente Projeto de Lei permitiria aliviar, em certa medida, o volume de processos de intimação para a proteção de direitos, liberdades e garantias entrados no TAC de Lisboa, mas fazia estender aos restantes Tribunais Administrativos do país a situação de congestionamento que é por todos conhecida, passando a estar comprometida a celeridade processual em toda a jurisdição administrativa.





Os dados estatísticos apresentados apontam no sentido de que a proposta de alteração em presença não evitaria a sobrecarga contínua do sistema de justiça, antes tornando comum a todos os Tribunais Administrativos essa situação de congestionamento.

Nesta medida, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais pronuncia-se desfavoravelmente quanto ao Projeto de Lei n.º 552/ XVI/ 1.ª.

### **III. Conclusão**

Diante as razões *supra* expendidas, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais emite parecer não favorável ao Projeto de Lei n.º 552/ XVI/ 1.ª, que visa alterar o Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

Lisboa, 07 de março de 2025.

