SESSÃO ORDINÁRIA DE 27 de outubro de 2026
PONTO T07_ DA TABELA
Assunto: Projeto de deliberação — Exercício de funções docentes por juízes da jurisdição administrativa e fiscal. Critérios de autorização: docência no ensino superior e em cursos de preparação para o ingresso no Centro de Estudos Judiciários.

FUNDAMENTAÇÃO

A. Objeto

1. O presente projeto fixa os critérios gerais a que obedecerá a apreciação, pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (CSTAF), dos pedidos de autorização para o exercício de funções docentes por juízes da jurisdição administrativa e fiscal, em duas situações: a lecionação de unidades curriculares de natureza jurídica em ciclos de estudos de licenciatura, mestrado e doutoramento; e a docência em cursos de preparação para o ingresso no Centro de Estudos Judiciários (CEJ).

2. Para o efeito, ponderou-se o Parecer n.º 2/2025 do Conselho de Ética dos Juízes dos Tribunais Judiciais, de 23 de abril de 2025, emitido a solicitação do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e Membros do Conselho Superior da Magistratura (procedimento 2023/GAVPM/3001). O parecer não vincula este Conselho. Versa, contudo, sobre as mesmas normas constitucionais e estatutárias que regem os juízes desta jurisdição, pelo que as suas razões merecem ponderação, em nome da coerência no tratamento de situações materialmente idênticas nas duas ordens de jurisdição.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

B. Enquadramento normativo

3. Nos termos do artigo 216.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa (CRP), «os juízes em exercício não podem desempenhar qualquer outra função pública ou privada, salvo as funções docentes ou de investigação científica de natureza jurídica, não remuneradas, nos termos da lei».

4. A lei para que a Constituição remete é, quanto aos juízes da jurisdição administrativa e fiscal, o Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ), aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30 de julho, aplicável *ex vi* dos artigos 3.º, n.º 3, e 57.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF). O artigo 8.º-A do EMJ, aditado pela Lei n.º 67/2019, de 27 de agosto, estabelece, no que aqui releva, que:

a) os magistrados em efetividade de funções ou em situação de jubilação «não podem desempenhar qualquer outra função pública ou privada de natureza profissional» (n.º 1);

b) «não são incompatíveis com a magistratura a docência ou a investigação científica de natureza jurídica, não remuneradas» (n.º 3);

c) o exercício dessas funções «carece de autorização», «não podendo envolver prejuízo para o serviço nos casos da docência ou investigação científica de natureza jurídica» (n.º 4);

d) «não é incompatível com a magistratura o recebimento de quantias resultantes da produção e criação literária, artística, científica e técnica, assim como das publicações derivadas» (n.º 6).

5. Nesta jurisdição, a autorização prevista no n.º 4 daquele preceito cabe ao CSTAF, enquanto «órgão de gestão e disciplina dos juízes da jurisdição administrativa e fiscal» (artigo 74.º, n.º 1, do ETAF).

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

6. A docência jurídica pelos juízes é, assim, uma exceção à regra da exclusividade, com tutela constitucional direta. Apoia-se, além disso, na liberdade de aprender e de ensinar (artigo 43.º, n.º 1, da CRP) e, quanto à obra produzida, na proteção legal dos direitos de autor (artigo 42.º, n.º 2, da CRP). Daqui decorre que o CSTAF, ao exercer o poder de autorização, só pode limitar esta faculdade na medida do necessário para salvaguardar os valores que a exclusividade serve: a independência, a imparcialidade e a diligência do juiz. Deve fazê-lo, por isso, com respeito pelos princípios da igualdade e da proporcionalidade (artigos 13.º, 18.º, n.º 2, e 266.º, n.º 2, da CRP; artigos 6.º e 7.º do Código do Procedimento Administrativo).

C. Docência no ensino superior: limite temporal e apreciação casuística

7. A lei não exclui nenhum ciclo de estudos. A docência é compatível com a magistratura desde que tenha natureza jurídica, não seja remunerada e não envolva prejuízo para o serviço.

Ora, o risco de prejuízo para o serviço cresce com a duração e a intensidade da atividade docente. Por outro lado, a presença continuada numa mesma instituição favorece aquilo que o Parecer n.º 2/2025 do Plenário do CSM identifica como o principal risco para a imagem de imparcialidade: a criação de um «vínculo permanente ou habitual com uma determinada instituição de ensino» (parte IV, alínea c)).

8. Acresce que o ensino superior organiza os ciclos de estudos em semestres curriculares (artigos 8.º e 18.º do Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de março, na redação do Decreto-Lei n.º 65/2018, de 16 de agosto). **O semestre é, pois, uma unidade objetiva, conhecida antecipadamente e verificável por referência ao plano de estudos e ao calendário escolar de cada instituição.**

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

9. Por conseguinte, limitar a autorização à atividade docente que não exceda, em cada ano letivo, a duração de um semestre é uma medida:

a) **adequada,** porque contém, simultaneamente, o tempo subtraído ao serviço judicial e a continuidade do vínculo à instituição;

b) **necessária,** porque não exclui nenhum ciclo de estudos nem nenhuma instituição, limitando apenas a duração da atividade; e

c) **proporcional em sentido estrito,** porque o juiz conserva a possibilidade de lecionar em todos os anos letivos, mediante nova autorização.

10. **O limite semestral é, todavia, um teto, e não um direito**. Dentro dele, a autorização depende da apreciação, caso a caso, da situação do serviço a cargo do juiz e do tempo que se propõe despender, com base nos elementos referidos na secção F.

D. Cursos de preparação para o ingresso no CEJ

11. A natureza pública, privada ou cooperativa da instituição de ensino não constitui critério válido de diferenciação, porquanto a Constituição garante o direito de criação de escolas particulares e cooperativas (artigo 43.º, n.º 4, da CRP). O mesmo sucede com o «prestígio» da instituição, critério vago e insuscetível de aplicação objetiva e uniforme (Parecer n.º 2/2025 do Plenário do CSM, ponto III.1.2, e parte IV, alínea f)). Tratar diferentemente, com base nele, pedidos iguais violaria o princípio da igualdade.

12. Também não se encontra fundamento para excluir a docência em cursos de preparação para o ingresso no CEJ. Estes cursos versam matérias jurídicas, desenvolvem-se em sessões de natureza expositiva e dialogada e assentam, sobretudo, na resolução de casos práticos, domínio em que os juízes detêm particular competência (Parecer n.º 2/2025 do Plenário do CSM, ponto III.1.3, e parte IV, alínea g)).

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

Trata-se, portanto, de docência de natureza jurídica, compreendida na exceção do artigo 216.º, n.º 3, da CRP.

13. **Coisa diversa é a organização destes cursos e a sua gestão económica, organizacional ou científica. Com efeito:**

a) a Constituição e o EMJ apenas excecionam a docência e a investigação científica;

b) **a organização e a gestão de um curso** (selecionar os docentes, negociar a sua remuneração, gerir o orçamento e os aspetos materiais e organizativos) **não são docência, mas atividade de gestão ao serviço da entidade promotora;**

c) **logo, tais atividades caem na regra geral do artigo 8.º-A, n.º 1, do EMJ e não podem ser autorizadas.**

14. A esta razão de legalidade soma-se uma razão de imparcialidade. O envolvimento na organização e na gestão do curso cria, aos olhos da comunidade, a perceção de uma ligação especial e interessada do juiz à entidade promotora (Parecer n.º 2/2025, ponto III.1.3, e parte IV, alínea h)). Ora, a imparcialidade afere-se também por um teste objetivo, atento às aparências (TEDH, *Piersack c. Bélgica*, 1 de outubro de 1982, queixa n.º 8692/79, § 30). Do mesmo modo, a independência compreende uma vertente interna, que visa assegurar a igual distância do julgador relativamente às partes e aos respetivos interesses (TJUE, acórdão de 19 de setembro de 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, n.ºs 51 e 52).

E. Contrapartidas

15. As funções docentes só são compatíveis com a magistratura se forem «não remuneradas» (artigo 216.º, n.º 3, da CRP; artigo 8.º-A, n.º 3, do EMJ).

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

16. Ora, qualquer quantia paga como contrapartida da atividade docente remunera essa atividade, seja qual for a designação que receba. Por conseguinte, o juiz não pode receber qualquer valor pela docência, incluindo senhas de presença, que configuram uma forma de remuneração (Parecer n.º 2/2025, parte IV, alínea k)).

17. Diferente é o recebimento de direitos de autor pelo manual ou pela sebenta que o juiz organize e elabore. Tais quantias resultam da criação científica e das publicações dela derivadas, e são expressamente admitidas pelo artigo 8.º-A, n.º 6, do EMJ. Todavia, para que a exceção não se converta numa remuneração encoberta da docência (risco que o próprio Parecer n.º 2/2025 do Plenário do CSM assinala no ponto III.3), essas quantias devem resultar da exploração da obra, e não ser fixadas em função das horas ou das sessões lecionadas, devendo o Senhor Juiz enviar um exemplar ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

18. Também as ajudas de custo não remuneram: compensam despesas que o juiz suporta para poder lecionar (Parecer n.º 2/2025, parte IV, alínea l)). Mas só conservam essa natureza dentro dos limites legais. A própria lei fiscal o confirma, ao qualificar como rendimento do trabalho dependente «as ajudas de custo e as importâncias auferidas pela utilização de automóvel próprio», «na parte em que ambas excedam os limites legais» (artigo 2.º, n.º 3, alínea d), do Código do IRS). Assim, admite-se o reembolso das despesas de deslocação, contra documento comprovativo, ou o abono de ajudas de custo e de transporte em montante não superior ao que resultaria do regime aplicável às deslocações em serviço público (Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, e diplomas que fixam os respetivos valores).

F. Instrução do pedido: a ficha estatística do juiz

19. O EMJ não permite autorizar docência que envolva «prejuízo para o serviço» (artigo 8.º-A, n.º 4). Ora, esse juízo só é verificável, e só trata de modo igual o que é igual

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

e de modo diferente o que é diferente, se assentar em dados objetivos sobre o serviço a cargo de cada juiz. Dois juízes com a mesma pretensão podem estar em situações de serviço muito diversas, e é essa diferença, e só ela, que pode justificar decisões diferentes.

20. Os serviços do CSTAF já recolhem e tratam esses dados. O Núcleo de Acompanhamento da Gestão dos Tribunais, previsto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 31/2023, de 5 de maio, acompanha a gestão dos tribunais e procede ao estudo anual das pendências processuais (artigos 9.º e 10.º, n.º 3, alíneas a) e b), do Regulamento Interno do CSTAF, aprovado pela Deliberação (extrato) n.º 1573/2024, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 235, de 4 de dezembro de 2024). Por seu turno, o Gabinete Técnico-Jurídico promove o controlo da pendência processual por juiz e por tribunal e da respetiva taxa de resolução (artigo 11.º, n.º 2, alínea c), do mesmo Regulamento).

21. Justifica-se, assim, que cada pedido seja instruído com uma ficha estatística do juiz, elaborada pelo Núcleo com três indicadores: capacidade de resolução, processos pendentes há mais de cinco anos e pendência. Para que a comparação se faça entre situações comparáveis, a ficha indica também os valores médios do tribunal e a data em que o juiz nele iniciou funções. Estes indicadores não funcionam como limiares de deferimento automático: são o suporte factual da apreciação casuística que a lei impõe.

Deliberam no Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais:

I. Aprovar os critérios gerais de apreciação dos pedidos de autorização para o exercício de funções docentes de natureza jurídica em estabelecimentos de ensino superior, não remuneradas, por juízes da jurisdição administrativa e fiscal, ao abrigo do artigo 8.º-A, n.ºs 3 e 4, do EMJ, aplicável *ex vi* dos artigos 3.º, n.º 3, e 57.º do ETAF, nos termos dos pontos seguintes.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

II. **Docência no ensino superior.** Pode ser autorizada, caso a caso, a lecionação de unidades curriculares de natureza jurídica em ciclos de estudos conducentes aos graus de licenciado, mestre ou doutor, desde que:

a) a atividade docente não exceda, em cada ano letivo, a duração de um semestre, não podendo, portanto, abranger unidades curriculares anuais;

b) dela não resulte prejuízo para o serviço, aferido em função da situação do serviço concreto a cargo do juiz e do tempo que se propõe despender na docência.

III. **Cursos de preparação para o ingresso no CEJ.** Pode ser autorizada, caso a caso e nos termos da alínea b) do ponto II, a docência em cursos de preparação para o ingresso no Centro de Estudos Judiciários, independentemente da entidade que os promova. Na apreciação, ponderar-se-á a eventual integração do juiz no júri das provas de ingresso.

IV. **Natureza da instituição.** A natureza pública, privada ou cooperativa da instituição de ensino, bem como o seu prestígio, não constituem critério de apreciação dos pedidos.

V. **Proibições.** Não podem ser autorizados:

a) a organização de cursos de preparação para o ingresso no CEJ ou a participação na sua gestão económica, organizacional ou científica;

b) o recebimento de qualquer quantia, como contrapartida da atividade docente, incluindo senhas de presença.

VI. **Direitos de autor.** Excetua-se do disposto na alínea b) do ponto V o recebimento de direitos de autor pelo manual ou pela sebenta da unidade curricular ou do curso que o juiz organize e elabore, nos termos do artigo 8.º-

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

A, n.º 6, do EMJ, desde que o respetivo montante não seja fixado em função das horas ou das sessões lecionadas.

VII. **Ajudas de custo.** É admitido o reembolso das despesas de deslocação suportadas pelo juiz com o exercício da atividade docente, contra documento comprovativo, ou o abono de ajudas de custo e de transporte, em montante não superior ao que resultaria da aplicação do Decreto-Lei n.º 106/98, de 24 de abril, e dos diplomas que fixam os respetivos valores.

VIII. **Pedido e instrução.**

a) O pedido de autorização é dirigido ao CSTAF com a antecedência mínima de 30 dias relativamente ao início da atividade. Indica a instituição, o ciclo de estudos ou o curso, a unidade curricular, o semestre, o número total de horas e a sua distribuição semanal, bem como as quantias que o juiz preveja receber ao abrigo dos pontos VI e VII.

b) Recebido o pedido, o Núcleo de Acompanhamento da Gestão dos Tribunais, com a colaboração do Gabinete Técnico-Jurídico, elabora no prazo de 7 dias úteis uma ficha estatística do juiz, da qual constam:

   i) a capacidade de resolução, correspondente à relação percentual entre os processos findos e os processos distribuídos ao juiz nos últimos doze meses;

   ii) o número de processos pendentes há mais de cinco anos, contados da data de entrada no tribunal, a aguardar decisão final;

   iii) a pendência, correspondente ao número total de processos pendentes a cargo do juiz à data da ficha.

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

c) A ficha indica ainda, para cada indicador, o valor médio do tribunal em que o juiz exerce funções, bem como a data em que nele iniciou funções.

IX. Decisão e validade.

a) O CSTAF decide com base na ficha estatística e nos demais elementos do pedido, sem que os indicadores funcionem como limiares de deferimento automático.

b) A autorização vale para o semestre e o ano letivo a que respeita, dependendo a sua renovação de novo pedido.

c) O juiz comunica ao CSTAF qualquer alteração relevante das condições autorizadas.

X. Disposições finais.

a) O disposto nas alíneas b) e c) do ponto VIII não se aplica aos juízes jubilados.

b) A presente deliberação não prejudica os deveres de escusa e o regime de impedimentos e suspeições, designadamente quando a instituição de ensino seja parte em processo a cargo do juiz.

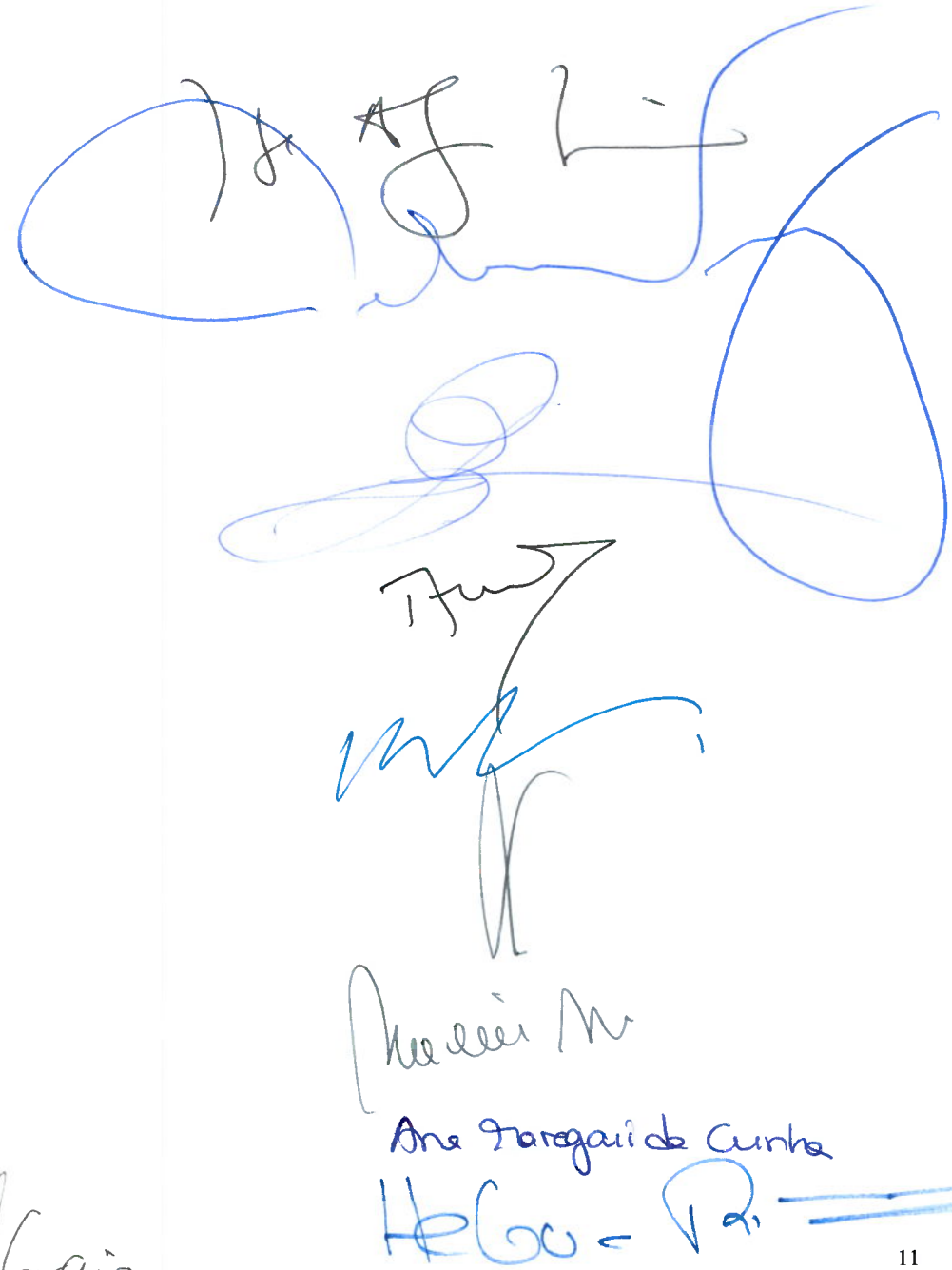
c) A presente deliberação aplica-se aos pedidos pendentes, é divulgada junto dos juízes da jurisdição administrativa e fiscal e publicada na página eletrónica do CSTAF.

*

*

Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

Lisboa, 27 de outubro de 2026.



Avenida da República, n.º 23
1050-185 Lisboa
telef: +351213 216 267
fax: +351213 216 214
email: correio@cstaf.pt
web: www.cstaf.pt

DECLARAÇÃO DE VOTO

Votei contra a presente deliberação que visa " estabelecer regras para a permissão para lecionação de aulas em estabelecimentos de ensino superior" por juízes.

Não desconheço que a Constituição da República Portuguesa e o Estatuto dos Magistrados Judiciais admitem, a título excecional, o exercício de funções docentes de natureza jurídica por magistrados judiciais. Entendo, porém, que essa exceção deve ser interpretada restritivamente, tendo presente a natureza das funções jurisdicionais, o princípio da exclusividade e as exigências de independência, imparcialidade, disponibilidade e reserva inerentes ao exercício da magistratura.

O juiz é chamado, antes de tudo, a julgar. É essa a função que justifica o estatuto constitucional que lhe é conferido e as especiais garantias de independência de que beneficia. Em contrapartida, dele se exige uma dedicação particularmente intensa e permanente à administração da justiça.

A questão não se reduz, por isso, à verificação de um eventual prejuízo quantitativo para o serviço. Mesmo quando esse prejuízo não seja evidente ou mensurável, subsiste um problema mais profundo de natureza institucional: o da preservação da imagem de independência, imparcialidade e exclusiva vinculação do juiz ao exercício da função jurisdicional.

Ao longo do meu percurso profissional exerci funções públicas de elevada responsabilidade, designadamente como Diretora-Geral da Administração da Justiça e como Secretária de Estado Adjunta e da Justiça. Fi-lo, porém, em momentos em que me encontrava fora do exercício da função jurisdicional. Nunca simultaneamente. A diferença não é meramente formal. Quando um magistrado assume funções externas, mas suspende o exercício da judicatura, a separação entre os diversos papéis institucionais é clara e inteligível para os cidadãos. Diversamente, quando o juiz permanece em funções jurisdicionais e, ao mesmo tempo, desenvolve de forma regular atividades externas, ainda que juridicamente permitidas, a fronteira torna-se menos nítida.

É precisamente essa preocupação que me leva a discordar da orientação acolhida na deliberação. O exercício continuado de funções docentes implica a integração do juiz em instituições externas à magistratura, a criação de vínculos duradouros e a participação em ambientes académicos ou formativos que, sendo inteiramente legítimos, não deixam de ser estranhos à função jurisdicional. Essa circunstância pode não comprometer a independência efetiva do juiz, mas é suscetível de afetar a perceção pública dessa independência, valor que constitui um dos pilares da confiança dos cidadãos na justiça.

Acresce que a crescente complexidade da função jurisdicional, associada aos níveis de pendência

processual existentes e à exigência constitucional de uma tutela jurisdicional efetiva em prazo razoável, aconselha uma leitura particularmente exigente das exceções ao dever de dedicação exclusiva.

Não questiono o mérito científico nem o interesse público da participação dos magistrados na formação jurídica. Entendo, porém, que o exercício da docência por juízes em efetividade de funções deve revestir carácter verdadeiramente excecional e não constituir uma atividade regularmente compatibilizada com o desempenho da função jurisdicional mediante a simples verificação casuística da inexistência de prejuízo para o serviço.

Por considerar que a deliberação adotada acolhe uma conceção excessivamente ampla da exceção constitucional à exclusividade do exercício da magistratura, votei contra.

Lisboa, 27 de outubro de 2026.

(Helena Maria Mesquita Ribeiro)