Audiência Pública

NEWSLETTER
DO CENTRO DE ARBITRAGEM ADMINISTRATIVA

#12
MAR 2026

caad
CENTRO DE ARBITRAGEM ADMINISTRATIVA

SUBSCREVA A "AUDIÊNCIA PÚBLICA" ENVIANDO UM EMAIL PARA
NEWSLETTER.CURSOS@CAAD.ORG.PT

ABERTURA

O ovo de Colombo?

NUNO VILLA-LOBOS
PRESIDENTE DO CAAD

Na semana anterior à aprovação do Regime Jurídico da Arbitragem em Matéria Tributária pela Assembleia da República, uma manchete improvável ocupava a capa da edição polaca da "Newsweek". Estávamos em janeiro de 2011 e o texto perguntava: seria Cristóvão Colombo polaco? O artigo desenvolvia a ideia curiosa de um historiador açoriano, radicado nos Estados Unidos, segundo a qual o navegador era filho do Rei Wladyslaw III e nascera na Madeira.

Quinze anos depois, a 18 deste mês, instantes antes de uma sessão sobre arbitragem tributária, liderada pela eurodeputada Kamila Gasiuk-Pihowicz, essa mesma pergunta foi ouvida no Parlamento Europeu pela voz de Beata Gessel-Kalinowska. "Conhece o historiador luso-americano Manuel Rosa?"

Na verdade, não foi a primeira vez que Colombo surgiu no contexto da arbitragem tributária.

Tal como o navegador chegou à América por engano, o incentivo da Troika (2011-2014) para a aceleração da Justiça Fiscal também resultou de um equívoco: o de julgar que o valor a ser discutido nos tribunais reverteria para o erário público, desconhecendo que os impostos, em Portugal, são pagos antes da impugnação judicial. Felizmente, também na Justiça Fiscal o erro de avaliação acabou por ter impacto muito positivo qualitativa e quantitativamente, como evidenciado no **estudo LPL**.

As razões da eficiência do nosso modelo têm suscitado crescente interesse da comunidade internacional. Foi assim no Brasil, com um projeto-lei inspirado no caso português e em processo avançado de tramitação. Também Cabo Verde através de uma lei que mimetiza a legislação portuguesa. Na Bélgica via contactos exploratórios com o CAAD no contexto do acordo de coligação do governo belga. E mais recentemente, na Polónia, a arbitragem ganhou protagonismo através do projeto "Tax Arbitration in the EU" do Institute of Law Studies, liderado pela professora Beata Gessel-Kalinowska, do qual faz também parte Mariana Melo Egídio, investigadora do Lisbon Public Law da FDUL. Ambas são entrevistadas neste número da newsletter e ajudam a situar a experiência portuguesa no quadro europeu da arbitragem tributária.

Hoje, ao inspirar debates noutros países, o modelo português mostra que inovação institucional pode aproximar sistemas jurídicos. Como nas teorias sobre o aventureiro da época dos Descobrimentos, talvez não importe tanto a nacionalidade e a origem, mas sim o destino final. Dar novos mundos ao mundo deu origem ao lento e precioso processo de globalização. Encontrar e definir novas formas de resolução de conflitos tributários tem ajudado a Justiça a aproximar-se do cidadão. Não é o ovo de Colombo, mas é um valioso contributo para a nossa vida em comunidade.

AGENDA

Podcast do CAAD

Mariana Melo Egídio, assistente convidada da FDUL, é a entrevistada deste mês do PodCAAD, o podcast do CAAD.

https://www.caad.org.pt/comunicacao/podcast

Presidente do CAAD leva experiência portuguesa a debates no Brasil

Nuno Villa-Lobos esteve em São Paulo para uma série de encontros sobre arbitragem tributária. Participou de debates no Centro de Arbitragem e Mediação da AMCHAM, em parceria com o IDP; na Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo; no CCMT, Centro de Consensualidade em Matéria Tributária e Aduaneira; numa reunião aberta do Grupo de Pesquisa da FGV Direito SP e ainda num encontro informal no escritório Demarest Advogados.

Parlamento da Madeira recomenda por unanimidade vinculação da AT ao CAAD

O Parlamento da Região Autónoma da Madeira aprovou por unanimidade um projeto de resolução, recomendando ao Governo Regional para que a Autoridade Tributária e Assuntos Fiscais seja vinculada à jurisdição do CAAD, reforçando os mecanismos de resolução administrativa na região.

O presidente do CAAD esteve no Parlamento Europeu, em Bruxelas, numa sessão dedicada à arbitragem fiscal, sendo referência para um projeto internacional que pretende implementar este modelo na Polónia. Após a sessão, tivemos a oportunidade de entrevistar a professora **Beata Gessels-Kalinowska**, coordenadora do projecto que está a ser desenvolvido na Academia Polaca de Ciências. Em Lisboa, conversámos com **Mariana Melo Egídio**, assistente convidada da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, investigadora e autora do estudo sobre as origens do CAAD. O seu trabalho integra o projeto polaco sobre arbitragem fiscal e permite compreender melhor a génese da experiência portuguesa inovadora.

BEATA GESSELS-KALINOWSKA

“O CAAD já abriu caminho”

Como surgiu a ideia para este estudo? Foi motivada por uma situação específica, como um elevado número de processos pendentes nos tribunais fiscais da Polónia?

Na verdade, tomei conhecimento disso por acaso. Tinha acabado de descobrir que tal instituição existia em Portugal quando li um artigo escrito pelo

Professor Brzeziński na Polónia. Achei a estrutura desta instituição de arbitragem fiscal muito interessante porque, para mim, parecia um oxímoro: a arbitragem é privada, enquanto a fiscalidade é pública, pelo que pertencem a áreas diferentes do direito. Desde então, comecei a aprofundar o assunto para compreender as suas origens.

Descobri que foi criada como uma resposta prática à crise financeira e como forma de acelerar os processos. Na Polónia, a duração dos processos judiciais é também um problema significativo, demorando frequentemente muito mais tempo do que deveria.

Esta questão não se limita ao contencioso fiscal, mas afeta o sistema judicial de forma mais ampla. Também sou profissional de arbitragem, pelo que a arbitragem me é muito familiar, e sempre acreditei que poderia ser uma ferramenta para encurtar a duração dos processos. Foi assim que comecei a explorar este tema e achei o conceito tão interessante que vale definitivamente a pena investigá-lo mais a fundo.

Qual é o tempo médio de decisão para processos fiscais na Polónia?

Em primeira instância, a maioria dos processos é resolvida no prazo de seis meses, mas em segun-da instância pode demorar mais de dois anos. Este prazo ainda não é tão longo como em Portugal, mas pode tornar-se um problema.

No entanto, também percebi que a questão não se resume apenas à duração dos processos. O que acho particularmente apelativo na arbitragem é a dimensão social; ela funciona como um símbolo da sociedade civil. Acredito que, nos nossos países e em toda a UE, a construção de uma sociedade civil forte é muito importante, e a arbitragem em várias áreas pode ajudar a promover este processo.

Em que fase se encontra atualmente o estudo?

Neste momento, diria que estamos a meio do projeto. Temos catorze áreas de estudo, incluindo estudos comparativos entre várias jurisdições, a avaliação da arbitragem fiscal no âmbito da sociedade civil e do controlo social sobre a administração, e investigação sobre macroeconomia, que também considero muito importante. Estamos a examinar como a arbitragem fiscal afeta fatores macroeconómicos, a situação financeira dos orçamentos e a economia em geral. Só porque algo afeta o orçamento não significa necessariamente que tenha um efeito positivo no PIB de um país; estas são considerações distintas.

Tomámos a Polónia como laboratório para esta investigação, sob os auspícios da Academia Polaca de Ciências, pelo que estamos a analisar a jurisdição polaca em pormenor. Estamos também a abordar questões de arbitrabilidade, a forma como esta instituição se enquadra no direito administrativo, no direito processual civil e no direito europeu, dado que fazemos parte do sistema jurídico da UE.

Esta investigação encontra-se agora na fase final de preparação. Nos próximos meses, tencionamos publicar as nossas conclusões: parcialmente na Polónia, na revista Studia Iuridica, publicada pela Faculdade de Direito e Administração da Universidade de Varsóvia, e parcialmente na revista Arbitration: The Journal of International Arbitration, Mediation and Dispute Management, do Chartered Institute of Arbitrators, em Londres. Com base neste material, organizaremos uma conferência em Varsóvia no início do próximo ano para debater todos estes aspetos. Entretanto, pretendemos também preparar um quadro para uma eventual legislação que possa incorporar a arbitragem fiscal na Polónia, caso a ratio legis possa sustentar tal decisão.

Na sua opinião, quais são as principais restrições constitucionais e do direito da UE que devem ser abordadas ao introduzir a arbitragem fiscal num sistema jurídico

nacional?

Do ponto de vista da Constituição polaca, não vejo quaisquer obstáculos específicos, uma vez que esta já proporciona uma base para uma maior participação social nas funções administrativas e judiciais. Embora a arbitragem não seja explicitamente mencionada na Constituição como meio de resolução de litígios, como acontece em Portugal, é, no entanto, um mecanismo bem estabelecido e amplamente aceite.

A criação de uma instituição semelhante ao CAAD para administrar estes processos é a parte mais crítica do trabalho, essencial para garantir a transparência, a independência e a imparcialidade. A segunda parte diz respeito ao quadro europeu, mas o CAAD já abriu caminho através do parecer de Maciej Szpunar, advogado-geral do TJUE, que delineia claramente os critérios que uma instituição deve cumprir para que um tribunal de arbitragem que opere sob a sua alçada seja reconhecido como um tribunal de um Estado-Membro. Sem a possibilidade de submeter questões prejudiciais, não haveria um mecanismo eficaz para resolver litígios fiscais através deste sistema.

De uma perspetiva macroeconómica, qual é a importância do impacto de uma resolução

mais rápida dos litígios fiscais no clima de investimento e na segurança jurídica?

Penso que isto é muito importante, mas estas instâncias funcionam separadamente do sistema judicial geral. Um sistema eficaz de resolução de litígios é uma ferramenta crucial para atrair investimentos para a Polónia. Todos estes índices, tais como as classificações Doing Business para a Polónia, Portugal e outros países, publicados pela OCDE e pelo Banco Mundial, avaliam vários aspetos da resolução de litígios e da eficiência fiscal. Estes fatores estão entre os pontos-chave avaliados nessas classificações.

Crê que as conclusões deste estudo podem moldar os desenvolvimentos futuros nos sistemas de resolução de litígios fiscais, particularmente em termos de influência nas escolhas políticas, na conceção institucional ou na prática judicial?

Penso que a reunião de hoje foi muito importante porque, até agora, considerava esta questão principalmente como académica. No entanto, assim que começámos a discuti-la aqui, no Parlamento Europeu, com participantes da Comissão Europeia, do Parlamento e das partes interessadas, incluindo os utilizadores, parece ter assumido um papel mais significativo. Este estudo poderá realmente ajudar a fazer avançar a questão. O facto de estarmos a preparar um projeto de lei sobre esta matéria na Polónia (independentemente de vir a ser ou não aprovado) já indica que poderá ter um impacto concreto na resolução de litígios fiscais.

E acha que isso vai tornar-se realidade na Polónia e noutros países da UE num futuro próximo?

Até agora, trata-se de um projeto de investigação académica. Teoricamente, a criação de uma instituição deste tipo, em qualquer Estado-membro da UE, não requer realmente muita intervenção europeia, sabe? Como pode ver, a vossa instituição foi criada sem qualquer diretiva ou regulamento. O mesmo se passa noutros países: não precisamos de muito da UE, talvez apenas que não o bloqueie. Com as orientações do caso Ascendi (o primeiro caso em que o CAAD solicitou uma decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia), vemos que, se determinados parâmetros forem cumpridos, a instituição pode ser tratada como um tribunal de um estado-membro. Não é realmente necessário muito apoio da UE para que funcione. Esta é a nossa iniciativa: uma iniciativa de baixo para cima.

MARIANA MELO EGÍDIO

“O modelo português é verdadeiramente original e relevante para outros países”

Neste estudo apresentado no Parlamento Europeu, qual foi o seu papel enquanto investigadora?

O convite foi feito pela Prof. Beata ao CAAD e, daí, a minha intervenção, a convite do Presidente, Dr. Nuno Villa-Lobos, uma vez que eu já tinha participado noutro estudo do Lisbon Public Law, havendo experiência de análise do surgimento e evolução do CAAD.

O objetivo consistiu em mapear, num artigo a publicar em revistas internacionais, em inglês, a arbitragem tributária no âmbito do CAAD, procurando sintetizar o caso português desde a sua criação e compreender, à luz da Constituição, as opções subjacentes à sua conceção.

Que dimensões é que foram consideradas nessa análise?

Foram ainda abordadas questões como a natureza do tribunal arbitral perante o Tribunal de Justiça e aspetos específicos do regime, designadamente a seleção dos árbitros, o procedimento arbitral, a necessidade de designação e a eventual influência dessa designação, bem como a possibilidade de escolha pelas partes, incluindo também o regime de custas e encargos.

Trata-se, no essencial, de uma introdução, daí o título "Portugal, um modelo original de arbitragem fiscal," que sublinha a originalidade do caso português, não apenas como solução singular, mas também como possível base de adaptação por outros países, no contexto de um projeto sobre arbitragem fiscal na União Europeia.

Este estudo, integrado num projeto internacional recentemente discutido em Bruxelas, centra-se sobretudo nas origens e fundamentos da solução adotada, mais do que na sua eficiência. Tem natureza descritiva e procura lançar pistas para que investigadores de outros ordenamentos jurídicos possam estabelecer comparações e adaptar os elementos que considerem adequados aos respetivos regimes de arbitragem fiscal.

Para este estudo, tive a oportunidade de aceder, graças ao Dr. Nuno Villa-Lobos, a documentação essencial que não está publicada, permitindo compreender o processo de escolha da natureza jurídica do CAAD e as alternativas então ponderadas. Uma dessas alternativas, ainda que afastada, era criar um gabinete de arbitragem junto da Provedoria de Justiça. Curiosamente, onde hoje trabalho como adjunta.

Por que é que essa opção acabou por ser afastada?

Conhecendo a natureza e funcionamento da Provedoria, integrar no seu âmbito um centro de arbitragem seria problemático: trata-se de um órgão independente, sem poder decisório, ainda que possa dirigir recomendações e exerça vigilância sobre direitos fundamentais. Integrar um mecanismo arbitral nesse contexto teria subvertido o modelo pretendido, já que a arbitragem exige poder decisório e capacidade de resolução de litígios.

Por outro lado, estamos a falar da criação do CAAD em 2009 e do seu alargamento à arbitragem tributária em 2011. Na altura, Portugal enfrentava uma crise económica intensa, com desemprego elevado e necessidade de assistência financeira externa, o que gerou pressão sobre o sistema judicial: havia morosidade e excesso de burocracia nos tribunais fiscais, com aumento de litígios.

E como é que este contexto influenciou a criação do CAAD?

O memorando de entendimento com a troika impulsionou a necessidade de mecanismos alternativos de resolução de litígios mais céleres e organizados. O processo legislativo incluiu uma autorização na Lei do Orçamento do Estado e depois a aprovação do RJAT, decreto-lei de 2011, com audições ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e

Fiscais, à Ordem dos Advogados e ao Conselho Superior da Magistratura. Todo o processo visou reforçar a proteção dos direitos dos contribuintes, acelerar a resolução de litígios e reduzir o acúmulo de processos nos tribunais administrativos e fiscais.

O estudo da professora Beata Gessels prepara um quadro para futura legislação de arbitragem tributária na Polónia. O modelo português, especialmente o CAAD, é reconhecido pela sua originalidade. Que elementos únicos do CAAD explicam esse interesse internacional?

Há vários fatores que explicam esse interesse. Primeiro, o contexto histórico combinou vontade política e condicionantes económicas internacionais que favoreceram o desenvolvimento da arbitragem fiscal. Segundo, a experiência prévia na arbitragem administrativa, especialmente desde a reforma de 2004 e a criação do CAAD, deu-lhe o caráter de "laboratório experimental", funcionando fora da estrutura típica dos tribunais estaduais.

O CAAD é, no fundo, uma forma de resolução alternativa de litígios fiscais criada pelo legislador — através do RJAT — com caráter voluntário para os contribuintes, mas com pré-vinculação do Estado e da Autoridade Tributária. Essa adesão originária de várias entidades explica a aceitação do modelo por diferentes atores e operadores jurídicos.

A sua investigação vai ser publicada em dois jornais de referência. Que impacto terá esta publicação no reconhecimento internacional do estudo e do modelo do CAAD?

O estudo original foi dividido em dois devido à extensão. A publicação em revistas internacionais especializadas permite difundir o modelo e o conhecimento em organizações e contextos muito distintos, inclusive geograficamente. Com o alcance atual das publicações online e através de conferências e outros eventos científicos, espero que o estudo sirva como ponto de partida para adaptações por outros países e contribua como referência inicial.

O modelo do CAAD é híbrido, combinando aspetos públicos e privados. A Prof. Beata Gessels afirma que "arbitragem é um oxímoro". Qual a sua opinião sobre isso, especialmente considerando a forte regulação e a ligação ao setor público?

Compreendo a designação como modelo híbrido: juridicamente, o CAAD é uma associação de direito privado, mas a sua criação e funcionamento resultam de influência pública. A decisão decorreu de um memorando de entendimento e de uma opção legislativa e política do governo da altura, transformada numa escolha legislativa para avançar com a arbitragem tributária.

Como se reflete essa influência pública na prática?

Mesmo hoje, todas estas formas de arbitragem têm uma raiz pública: a opção do Estado por meios alternativos de resolução de litígios. Embora o CAAD intermedeie a escolha dos árbitros e permita algum voluntarismo por parte das entidades, há incentivos para que os árbitros sejam designados pelo conselho deontológico da associação. As decisões do CAAD são recorríveis e podem ser revistas em certos aspectos pelos tribunais estaduais. Além disso, o CAAD integrou mecanismos pioneiros de reenvio pré-judicial ao Tribunal de Justiça, reforçando o seu vínculo com o sistema judicial.

Trata-se, portanto, de um modelo híbrido, em que o elemento público prevalece na criação, no funcionamento e no enquadramento jurídico, sem eliminar o espaço de vontade dos contribuintes.

17.150

Número de processos administrativos e tributários entrados no CAAD desde o início.

ÚLTIMAS DECISÕES ARBITRAIS E ADMINISTRATIVAS
https://caad.org.pt/tributario/decisoes/

CALENDÁRIO DAS AUDIÊNCIAS
https://www.caad.org.pt/comunicacao/calendario

ÚLTIMA DISTRIBUIÇÃO TRIBUTÁRIA
https://www.caad.org.pt/tributario/distribuicao

ÚLTIMA DISTRIBUIÇÃO ADMINISTRATIVA
https://www.caad.org.pt/administrativo/distribuicao