

# Vida Judiciária

N.º 238 - bimestral - setembro/outubro 2024 - 8,5 €



Nota de Abertura  
**RECORDAÇÕES  
DO VIRAR DE PÁGINA  
NA HISTÓRIA DA JUSTIÇA  
ADMINISTRATIVA!**

**ANTÓNIO RAPOSO SUBTIL**

Sócio Fundador da RSA - Raposo Subtil e Associados

**MUDANÇAS QUE AINDA  
FALTAM EMPREENDER  
NA COMPETÊNCIA  
JURISDICCIONAL DO STA**

**ANA CELESTE CARVALHO**

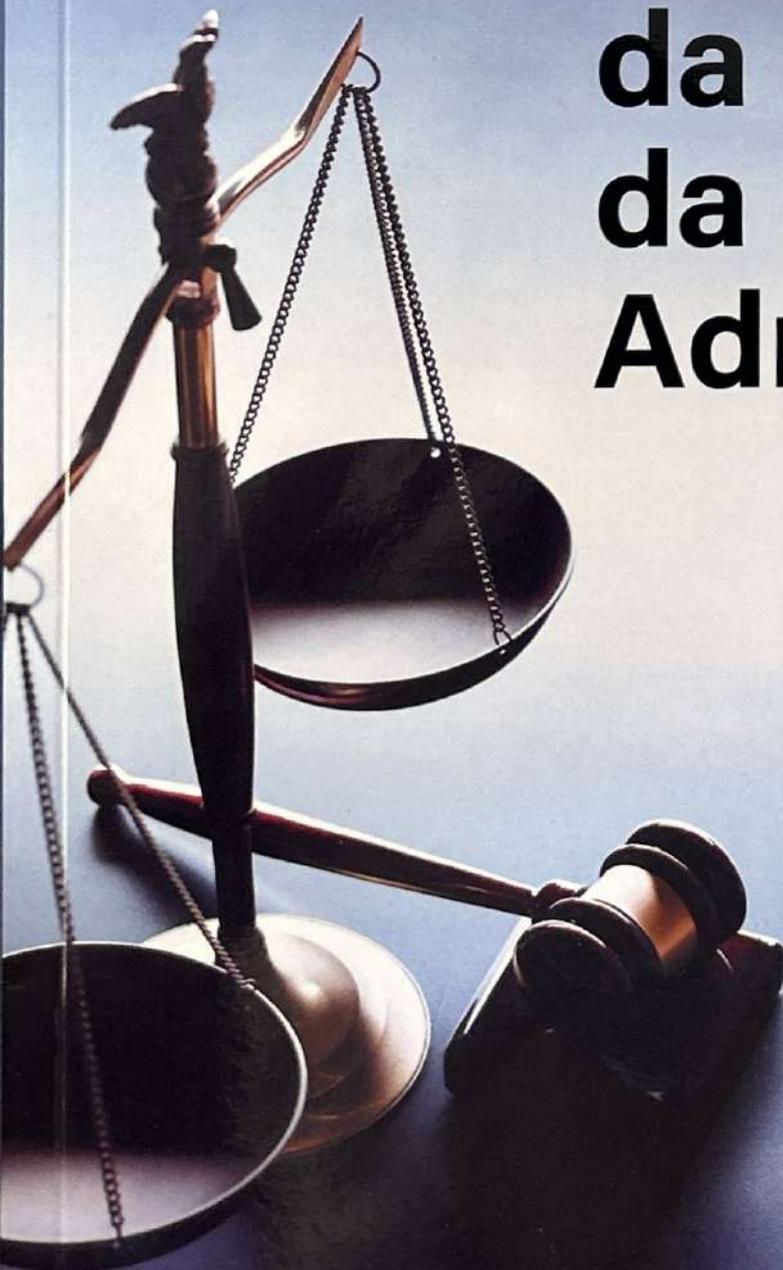
Juiza Conselheira do Supremo Tribunal  
Administrativo, Doutora em Direito

**A REFORMA DO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO: NOVOS  
DESAFIOS, VINTE ANOS DEPOIS**

**JOÃO TIAGO SILVEIRA**

Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa  
Ex-Secretário de Estado da Justiça e ex-Diretor do Gabinete de  
Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça, Advogado

## 20 anos da Reforma da Justiça Administrativa



Opinião

**JOSÉ MANUEL BOLIEIRO**

Presidente do Governo da Região Autónoma  
dos Açores

**A importância  
da Justiça  
Administrativa  
e Fiscal**



Opinião

**PEDRO COSTA GONÇALVES**

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da  
Universidade de Coimbra, Advogado

**A Justiça  
Administrativa  
20 anos depois  
da reforma**



## O futuro da Reforma do Contencioso Tributário já existe há 20 anos



**NUNO VILLA-LOBOS**

Presidente do CAAD - Centro de Arbitragem Administrativa

Costuma dizer-se: em fórmula ganha, não se mexe. A expressão é, reconheço, ligeira, mas na simplicidade encontra-se, muitas vezes, a chave para o sucesso. Foi o caso da reforma do contencioso administrativo há já 20 anos. Uma reforma antecedida por uma ampla discussão pública, que representou uma referência de transparência, de cidadania e envolvimento da comunidade e da academia no processo legislativo. A discussão pública é o teste do algodão da transparência e eficiência das várias etapas do circuito legislativo. A natureza singular e exemplar da reforma de há duas décadas, que vai para além dos objetivos e das soluções encontradas pelo legislador, traduziu-se no escrutínio sobre a bondade, pertinência e razão de ser, objetiva ou subjetiva, de cada posição ali defendida. Nessa mesma

altura, perdeu-se uma excelente oportunidade de alargar a reforma à área da justiça tributária, conformando-se o decisor político, aqui e ali, com micro reformas pontuais ao contencioso tributário, que merece, ou melhor, deve ter o mesmo grau de exigência. A razão é evidente: trata-se de um domínio em que “o cumprimento do dever de cada um dos contribuintes é uma exigência do direito de todos”<sup>1</sup>.

Ao nível da soberania fiscal, uma das principais opções políticas consiste na harmonização entre a tutela do interesse público da arrecadação e a garantia de uma tutela efetiva dos direitos e interesses dos contribuintes<sup>2</sup>. A prioridade manifesta-se em institutos tradicionais, como o do “*solve et repete*”, da limitação dos fundamentos de suspensão da eficácia do ato tributário contestado, ou do modelo de administração executiva, com privilégio

de execução prévia. A prioridade à garantia de uma tutela efetiva é assegurada com o direito de acesso democratizado aos meios administrativos e jurisdicionais de defesa e à maior amplitude de fundamentos de suspensão da eficácia do ato tributário contestado. Em Portugal, a regra geral é: primeiro paga-se, ou garante-se, e depois reclama-se. De referir, todavia, que o princípio *solve et repete* já não tem aplicação plena em Portugal, mas o fundamento de política legislativa do sistema tributário português é relativamente simples — pretende tão-só garantir cobrança. Em qualquer caso, resiste no nosso ordenamento uma aplicação mitigada desse princípio, que prevê, como regra geral, o pagamento ou a garantia como condição para a suspensão da execução, sem prejuízo do eventual direito a receber juros indemnizatórios<sup>3</sup> ou o valor dos encargos com a prestação de garantia, em caso de

vencimento. Uma manifestação prática desta tensão dialética entre arrecadação vs garantias dos contribuintes é a que se verificou no contexto das alterações em matéria de prescrição e de garantias, levadas a cabo pela Lei do Orçamento do Estado para 2007. Na altura, a lei acolheu a proposta do então presidente do Supremo Tribunal Administrativo,<sup>4</sup> muito criticada pelos advogados especialistas em direito fiscal<sup>5</sup>.

Seguindo as boas práticas da reforma do contencioso administrativo ao nível da transparência e do escrutínio, entendo tornar pública a posição do CAAD na audição que teve lugar no passado dia 29 de julho, no âmbito da Comissão, presidida pelo advogado especialista em Direito Fiscal, Rogério Fernandes Ferreira, e que tem por objetivo acelerar os processos tributários. Nessa ocasião, deixei por escrito as propostas de alteração ao Regime Jurídico da Arbitragem em Matéria Tributária (RJAT) que julgo pertinentes e que serão disponibilizadas no Site do CAAD na sua versão mais desenvolvida. A saber: (i) Impugnação de decisões arbitrais para o Tribunal Central Administrativo competente em função do local da residência do Requerente, ou no caso dos sujeitos passivos não residentes, da fonte do rendimento ou da situação do imóvel; (ii) Apresentação da impugnação e do recurso da decisão arbitral diretamente no CAAD, com todas as consequências legais; (iii) Notificação *ope legis* da AT para responder aquando da notificação da constituição do Tribunal Arbitral, sem necessidade de aguardar a prolação de uma despacho autónomo pelo Tribunal Arbitral; (iv) Dissolução do Tribunal Arbitral apenas com o trânsito em julgado da decisão; (v) Operacionalização do apoio judiciário no CAAD, de modo a garantir o acesso democratizado à jurisdição arbitral; (vi) Centralização do regime de depósito das decisões, que passará a ser realizado diretamente pelo CAAD, com o objetivo de acelerar o procedimento de depósito e desonerar os Tribunais dessa tarefa; (vii) O pagamento da taxa de arbitragem subsequente passar a ser realizado no prazo de 10 dias, a contar do termo do prazo previsto no artigo 13º n.º 1 do RJAT. Por outro lado, manifestei discordância com algumas propostas de alteração ao RJAT discutidas na reunião que serão igualmente publicadas no

site do CAAD. Tendo em consideração o objeto deste artigo, limito-me a manifestar a discordância do CAAD com a revisão do regime de designação de árbitro. O CAAD não acompanha esta proposta por vários motivos, designadamente, por entender que o regime de seleção e designação foi objeto de uma alteração recente (2021), que carece ainda de tempo para a respetiva consolidação. Por outro lado, o RJAT e o regulamento de designação já preveem um sorteio público dos árbitros e a utilização de um algoritmo tecnicamente evoluído, que dá corpo a um robusto conjunto de regras e procedimentos internos em permanente fortalecimento que expurga os conflitos de interesse. Este regime beneficia ainda da vigilância escrupulosa de um Conselho Deontológico independente e experiente, liderado por um antigo presidente do STA. Ora, conjugando as várias opções normativas, o sistema do CAAD oferece um elevado grau de fiabilidade, solidez e transparência, que têm forçosamente de caracterizar toda a Justiça. Se juntarmos ao elenco a relação permanente com as entidades judiciais e a PGR, além do acompanhamento realizado pelo Parlamento, a quem prestamos contas, podemos dizer que o mandato que nos foi atribuído encontra correspondência na estrutura orgânica, legislativa e regulamentar que nos enquadra todos os dias no complexo exercício que significa agir em representação da Justiça e do Estado. Na verdade, o grau de exigência e de transparência que nos impomos em tudo o que fazemos é exatamente o mesmo que defendemos para o processo legislativo na área tributária. Fazendo minhas (nossas) as palavras de Filippo Turati — reconhecido sociólogo, poeta e político italiano — pensamos que a casa da arbitragem tributária, tal como acontece com o processo legislativo, também é — deve e tem de ser — feita de vidro, abrindo-se e expondo-se naturalmente ao escrutínio público em todas as fases do exercício das suas funções, atribuições e responsabilidades de reconhecido interesse público. Quem não consegue ver para além do vidro é porque, consciente ou inconscientemente, nunca se deu ao trabalho de olhar com olhos de ver ou prefere a opacidade e os jogos de sombras. ■

“ Seguindo as boas práticas da reforma do contencioso administrativo ao nível da transparência e do escrutínio, entendo tornar pública a posição do CAAD na audição que teve lugar no passado dia 29 de julho, no âmbito da Comissão presidida pelo advogado especialista em Direito Fiscal, Rogério Fernandes Ferreira (...) ”

1. Afirmação de Manuel Fernando dos Santos Serra no Jornal de Negócios em 28 de janeiro de 2008, disponível em [https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/umaquestaoidejusticafiscal?utm\\_medium=Social&utm\\_source=Whatsapp&utm\\_campaign=BotoesSite](https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/umaquestaoidejusticafiscal?utm_medium=Social&utm_source=Whatsapp&utm_campaign=BotoesSite)
2. Dá-se por reproduzida a posição sustentada no artigo de Nuno Villa-Lobos e Tânia Carvalhais Pereira "Arbitragem tributária em Portugal e no Brasil: duas faces de uma moeda diferente", publicado na coletânea A Reforma do Processo Tributário, Arbitragem e Mediação em Matéria Tributária, coordenado por Eduardo Cruz Silva e outros. Editora Casa do Direito.
3. Cf. artigo 169.º e ss. do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT).
4. [https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/umaquestaoidejusticafiscal?utm\\_medium=Social&utm\\_source=Whatsapp&utm\\_campaign=BotoesSite](https://www.jornaldenegocios.pt/opiniao/detalhe/umaquestaoidejusticafiscal?utm_medium=Social&utm_source=Whatsapp&utm_campaign=BotoesSite)
5. <https://www.publico.pt/2006/11/30/jornal/inquerito-110081>