

Entrevista Arbitragem fiscal

MANUEL SANTOS SERRA, JUIZ-CONSELHEIRO

“Justiça fiscal não pode virar um negócio”

O ex-presidente do Supremo Tribunal Administrativo aplaude a decisão do Governo de alargar a arbitragem à área tributária, mas pede cautela

FILOMENA LANÇA
filomenalanca@negocios.pt

Numa entrevista por escrito, o ex-presidente do Supremo Tribunal Administrativo faz o elogio do recurso à arbitragem como alternativa à lentidão dos sobrearbitragos tribunais tributários. Porém, recusa a “privatização discricionária da justiça” e defende que a tarefa seja entregue ao Centro de Arbitragem Administrativa (CAAD) – que já resolve litígios entre o Estado e os funcionários públicos – e a juizes jubilados, que nada recebem por estas funções.

O Governo vai avançar, na proposta de Orçamento do Estado para 2010 com um pedido de alteração legislativa para alargar a arbitragem à área tributária. Concorde?

Tudo depende dos moldes concretos em que esse alargamento seja feito. Hoje é relativamente consensual que já não é possível resolver em tribunal todos os conflitos potencialmente judicializáveis. Isso é particularmente verdade quanto aos conflitos tributários, um domínio próprio à grande litigância. Daqui resulta uma maior abertura à criação da arbitragem fiscal, mas esta abertura, que é a meu ver, positiva, tem de ser concretizada com enorme cautela. Antes de mais, importa assegurar o respeito pelos princípios da legalidade e igualdade entre os contribuintes, bem assim como acatular as suas garantias nos processos arbitrais.

Como é que isso pode ser feito?

Implica que se preste particular atenção à forma como são nomeados os árbitros. Ou seja, para que os contribuintes possam confiar na idoneidade de um qualquer futuro regime de arbitragem, os árbitros têm de ser nomeados por entidades independentes, externas às partes do processo, de entre indivíduos que deem garantias de qualidade técnico-jurídica, independência e isenção.

E quem seriam esses árbitros?

Defendo que sejam designados exclusivamente entre juizes jubilados dos tribunais superiores, por um Conselho Deontológico criado para esse fim, com ligações estreitas ao

Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais. O facto de estes juizes-árbitros terem os mesmos deveres de imparcialidade de um juiz no activo, e não serem remunerados, confere-lhes a necessária equidistância face às partes. Este é o modelo já seguido pelo CAAD, e é em meu entender, a única forma de garantir a independência, credibilidade e bom funcionamento da arbitragem em matéria fiscal.

Há quem defenda que a arbitragem obrigatória, antes de os processos chegarem a tribunal, pode ser prejudicial, sobretudo para contribuintes com menos recursos. Faz sentido?

Por regra, o recurso aos meios alternativos, sejam a conciliação, a mediação ou a arbitragem, deve ficar dependente da vontade das partes em conflito e não ser fruto de uma imposição externa. Esta regra é tanto mais válida quanto a decisão a preferir seja vinculativa, como acontece na arbitragem, até porque, se é relativamente fácil para uma grande empresa encontrar representantes à altura dos mandatos pela administração fiscal, e com ela escolher o árbitro, pode não ser bem assim com o cidadão comum.

Não sendo obrigatório, deve haver essa possibilidade?

O recurso aos meios de resolução alternativa de litígios deve ser possível antes de os processos chegarem a tribunal. Os mecanismos alternativos não devem ser só um remédio “ex post”, por o bloqueio dos tribunais, mas também, esobretudo, uma profligada que, actuando “ex ante”, funcione como filtro e reduza os litígios que caem na alçada dos tribunais. Portanto, é logo na fase pré-contenciosa que os primeiros mecanismos alternativos devem começar a actuar, designadamente as comissões de conciliação.

Que função têm essas comissões?

Visam promover a aproximação de posições entre as partes. Mas importa assegurar que os conciliadores, ou peritos independentes, verdadeiramente o sejam. Nas outras palavras, também eles devem ser providos por juizes jubilados.

PERFIL

MANUEL SANTOS SERRA

Há muito que Manuel Santos Serra defende que a arbitragem é a melhor alternativa para resolver os problemas dos tribunais tributários. Profundamente familiarizado com a questão – foi durante 12 anos o presidente do Supremo Tribunal Administrativo e, por inerência, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais – o juiz-conselheiro chegou a propor várias vezes ao Ministério das Finanças que a solução fosse consagrada na Lei. Santos Serra jubilou-se e saiu do STA em Dezembro último. Vai agora ocupar o cargo de presidente do Conselho deontológico do Centro de Arbitragem Administrativa, com um papel decisivo no desenvolvimento dos meios alternativos de resolução de litígios.

Decorrendo tudo no âmbito do CAAD, que garantias pode este apresentar?

O CAAD tem grandes vantagens nas garantias aos utentes. Em primeiro lugar, afasta, em definitivo, o fantasma de que a criação de meios alternativos se tenha de traduzir numa “privatização” discricionária da justiça. Bem pelo contrário, a monitorização administrativa deste centro é assegurada por um Conselho de Representantes, integrado pelo Ministério da Justiça, através do Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios. E a sua isenção é garantida por um Conselho Deontológico perfeitamente independente. É, assim, ainda a “longa man” da justiça que está aqui a actuar, com as suas garantias acrescidas de imparcialidade e independência. É isto porque a justiça administrativa e fiscal não se pode transformar num negócio, potencialmente muito lucrativo, mas em que os ganhadores e os perdedores estejam definidos à partida.

Os custos são inferiores aos praticados nos tribunais comuns?

Os encargos processuais são muito razoáveis e substancialmente inferiores aos que se enfrentariam num tribunal do Estado, o que assegura a generalidade de acesso dos contribuintes à arbitragem. E o cidadão pode depositar plena confiança na isenção e qualidades técnico-jurídicas dos árbitros, que estão, pela sua própria origem, submetidos ao apertado regime de deveres e impedimentos dos magistrados judiciais.

Quais são os prazos previstos de resolução dos processos?

Usando-se uma forma simplificada de tramitação processual, os litígios serão muito provavelmente resolvidos num prazo máximo de seis meses, cumprindo-se assim o desígnio da celeridade.

Como classifica o trabalho do Centro na área administrativa?

É cedo para um balanço do trabalho desenvolvido pelo centro dado o seu curto espaço de vida. Mas os sinais são positivos e está prevista a elaboração de um código deontológico muito rigoroso, que vinculará os árbitros, mediadores e conciliadores.