

Proposta de Lei n.º 201/XIII/4.ª (GOV)

Título: Estabelece mecanismos para a resolução de litígios que envolvam as autoridades competentes de Portugal e de outros Estados-membros da União Europeia em resultado da interpretação e aplicação de acordos e convenções internacionais para evitar a dupla tributação de rendimentos, transpondo a Diretiva (EU) n.º 2017/1852

Data de admissão: 6 de maio de 2019

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (5.ª)

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

Elaborado por: Belchior Lourenço (DILP), Rafael Silva (DAPLEN), Helena Medeiros (Biblioteca), Catarina Lopes e Ângela Dionísio (DAC)

Data: 14 de junho de 2019

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A iniciativa em apreço pretende transpor para a ordem jurídica nacional a Diretiva (UE) 2017/1852, do Conselho, de 10 de outubro de 2017, relativa aos mecanismos de resolução de litígios em matéria fiscal na União Europeia.

A Proposta de Lei incide especificamente sobre os litígios que resultam da interpretação e aplicação de acordos e convenções internacionais que preveem a eliminação da dupla tributação dos rendimentos e, porventura, do património, envolvendo os contribuintes e as autoridades tributárias dos diferentes países.

De acordo com o Governo, as diferenças na aplicação e interpretação das disposições dos acordos e convenções internacionais para evitar a dupla tributação, bem como da Convenção relativa à eliminação da dupla tributação em caso de correção de lucros entre empresas associadas são suscetíveis de criar obstáculos fiscais aos indivíduos e às empresas que exercem atividades transfronteiriças, conduzindo a situações de carga fiscal excessiva bem como a ineficiências económicas.

Com a aprovação desta iniciativa, em havendo litígio, numa primeira fase, o caso é apresentado à autoridade competente nacional e, em simultâneo, às autoridades competentes dos outros Estados-Membros (EM) da União Europeia envolvidos no litígio, visando a sua resolução por acordo amigável entre as autoridades competentes dos EM, no prazo de 3 anos.

Não sendo alcançado um tal acordo, será possível solicitar que a questão seja resolvida através de um procedimento de resolução de litígios, mediante a constituição de uma Comissão Consultiva ou, em alternativa, e em havendo acordo, poderá ser constituída uma Comissão Alternativa de Resolução de Litígios.

Propõe-se assim, que a Comissão Consultiva ou a Comissão Alternativa de Resolução de Litígios emita um parecer sobre a questão litigiosa, com base nas disposições do

direito nacional e do acordo ou convenção internacional aplicáveis. Este parecer terá caráter vinculativo, salvo se houver acordo em sentido diverso entre as autoridades competentes. A aplicação da decisão definitiva está sujeita à aceitação dos interessados que devem ainda renunciar ao direito a qualquer outro recurso nos termos do direito nacional dos Estados-Membros envolvidos no litígio.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A criação de um enquadramento legal de resolução dos litígios de natureza fiscal garante um ambiente de fomento do investimento, segurança jurídica, justiça e de harmonização dos sistemas de tributação.

As divergências nas aplicações e interpretações das disposições dos acordos e convenções fiscais bilaterais, assim como da Convenção relativa à eliminação da dupla tributação em caso de correção de lucros entre empresas associadas («*Convenção de Arbitragem da União*» [90/436/CEE](#)), podem resultar em obstáculos fiscais a atividades transfronteiriças levadas a cabo por agentes económicos, nomeadamente litígios decorrentes de situações de dupla ou múltipla tributação.

Problemáticas como a excessiva duração temporal de litígios, os procedimentos associados, assim como a conclusão efetiva de diferendos, podem dar azo a resoluções ineficazes, prejudicando por essa via as relações entre os agentes de diferentes países.

Relativamente às disposições previstas em acordos e convenções fiscais bilaterais, a sua aplicação decorre nos termos do artigo 102.º da [Carta das Nações Unidas](#), onde consta que “*todos os tratados e todos os acordos internacionais concluídos por qualquer membro das Nações Unidas depois da entrada em vigor da presente Carta deverão (...) ser registados e publicados pelo Secretariado*” (n.º 1 do artigo 102.º) e que “*nenhuma parte em qualquer tratado ou acordo internacional que não tenha sido registado em conformidade com as disposições do n.º 1 deste Art.º, poderá invocar tal tratado ou acordo perante qualquer órgão das Nações Unidas*” (n.º 2 do artigo 102.º). Importa

referir neste contexto que as convenções em matéria de dupla tributação contém procedimentos amigáveis para efeitos de resolução de litígios.

Nesta sequência, a efetivação da arbitragem institucionalizada em Portugal ocorreu em 2009, primeiramente no quadro do direito administrativo e posteriormente no quadro de direito tributário. O Regime Jurídico da Arbitragem em matéria tributária foi aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro](#), que regula o regime jurídico da arbitragem em matéria tributária (RJAT), no uso da autorização legislativa concedida pelo artigo 124.º da [Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril](#), com as alterações decorrentes das Leis n.ºs [64-B/2011, de 30 de dezembro](#)¹, [20/2012, de 14 de maio](#)², [66-B/2012, de 31 de dezembro](#)³ e [24/2019, de 13 de março](#)⁴, verificando atualmente a seguinte [versão consolidada](#). Este diploma disciplinou a arbitragem como uma metodologia alternativa de resolução jurisdicional de conflitos em matéria tributária e o funcionamento de todos os tribunais arbitrais tributários sob a égide do [Centro de Arbitragem Administrativa \(CAAD\)](#). O diploma é regulamentado pela [Portaria n.º 112-A/2011, de 22 de março](#)⁵.

O CAAD, acima identificado, é um centro de arbitragem institucionalizada e especializada, criado através do [Despacho n.º 5097/2009, de 27 de janeiro](#)⁶ e alterado pelo [Despacho n.º 5880/2018, de 15 de junho](#)⁷, que visa a superação de litígios através

¹ Orçamento de Estado para 2012.

² Primeira alteração à lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Orçamento de Estado para 2012), no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira.

³ Orçamento do Estado para 2013.

⁴ Determina que o exercício das funções de árbitro em matéria tributária exige a renúncia à condição de magistrado judicial jubilado, procedendo à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro, que aprova o regime jurídico da arbitragem em matéria tributária.

⁵ Vincula vários serviços e organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública à jurisdição do Centro de Arbitragem Administrativa.

⁶ Autoriza a criação de um centro de arbitragem a funcionar sob a égide da Associação CAAD – Centro de Arbitragem Administrativa.

⁷ Autoriza a ampliação da competência material do CAAD em matéria administrativa, passando o mesmo a poder constituir tribunais arbitrais para o julgamento de litígios que tenham por objeto quaisquer matérias jurídico-administrativas.

do recurso aos meios alternativos de resolução de litígios entre o Estado e os cidadãos e pessoas coletivas e que funciona sobre a égide do [Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais \(ETAF\)](#)⁸, nos termos da [Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro](#)⁹, que “aprova o *Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (revoga o [Decreto-Lei n.º 129/84, de 27 de abril](#)) e procede à 3.ª alteração do [Decreto-Lei n.º 55/99, de 2 de março](#), alterado pela [Lei n.º 163/99, de 14 de setembro](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 159/2000, de 27 de julho](#), à 42.ª alteração do [Código de Processo Civil](#), à 1.ª alteração da [Lei n.º 168/99, de 18 de setembro](#), e à 2.ª alteração da [Lei n.º 11/87, de 7 de abril](#), alterada pela [Decreto-Lei n.º 224-A/96, de 26 de novembro](#)”. A regulamentação da atividade do CAAD está definida nos termos dos seguintes normativos, respetivamente, o seu [Código Deontológico](#), a [Tabela de custas da arbitragem administrativa](#), o [Novo Regulamento de arbitragem administrativa](#), o [Regulamento de seleção de árbitros \(matéria tributária\)](#), a [Tabela de custas da arbitragem tributária](#) e o [Novo regulamento de custas da arbitragem tributária](#), sendo os [pedidos de constituição de tribunal arbitral](#) inseridos diretamente online no [Sistema de Gestão Processual do CAAD](#). Este Centro tem vindo a promover iniciativas de divulgação e de discussão do instituto da arbitragem, donde são exemplos as “[newsletters](#)”, as obras “[Guia da Arbitragem Tributária](#)” e “[The Portuguese Tax Arbitration Regime](#)”.*

Conforme referido no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro “a *arbitragem constitui uma forma de resolução de um litígio através de um terceiro neutro e imparcial – o árbitro -, escolhido pelas partes ou designado pelo Centro de Arbitragem Administrativa e cuja decisão tem o mesmo valor jurídico que as sentenças judiciais*”. Já o artigo 124.º (*Arbitragem em matéria tributária*) da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril refere que “o *processo arbitral tributário deve constituir um meio processual alternativo ao processo de impugnação judicial e à acção para o reconhecimento de um direito ou interesse legítimo em matéria tributária*” (n.º 2 do artigo 124.º) e que “a *arbitragem tributária visa reforçar a tutela eficaz e efetiva dos direitos e interesses legalmente*

⁸ [Competências](#) no âmbito do n.º 2 do artigo 74.º do ETAF

⁹ Retificado pelas Declarações de Retificação n.ºs [14/2002, de 20 de março](#) e [18/2002, de 12 de abril](#).

protegidos dos contribuintes, devendo ser instituída de modo a constituir um direito potestativo dos contribuintes” (n.º 3 do artigo 124.º).

As características atribuídas à arbitragem de temáticas tributárias são as da adoção de [processo](#) sem formalidades especiais, a existência de um acordo de princípio da autonomia dos árbitros na [condução do processo](#) e o estabelecimento de um [limite temporal](#) de 6 (seis) meses para efeito de emissão de uma decisão arbitral, sendo possível a verificação de prorrogação nunca superior a 6 (seis) meses.

As [competências](#) dos tribunais arbitrais compreendem a apreciação de pretensões atinentes a “...*declaração de ilegalidade de actos de liquidação de tributos, de autoliquidação, de retenção na fonte e de pagamento por conta*” (alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º) e “...*declaração de ilegalidade de atos de fixação da matéria tributável quando não dê origem à liquidação de qualquer tributo, de actos de determinação da matéria colectável e de actos de fixação de valores patrimoniais*” (alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º).

Verifica-se a existência de uma regra geral de irrecorribilidade da decisão proferida pelos tribunais arbitrais, sem prejuízo das possibilidades de recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos do [artigo 25.º](#), decorrente de recusa de aplicação de normas com fundamento na sua constitucionalidade e da aplicação de uma norma cuja constitucionalidade tenha sido suscitada. Considera-se também a [possibilidade de recurso](#) para o Supremo Tribunal Administrativo nos casos em que a decisão arbitral esteja em oposição com acórdão proferido pelo Tribunal Central Administrativo ou pelo Supremo Tribunal Administrativo. Poder-se-á verificar a anulação da decisão arbitral por parte do Tribunal Central Administrativo com base em fundamento na não especificação dos fundamentos de facto e de direito que justificam a decisão, nos casos da oposição dos fundamentos com a decisão, nos casos de pronúncia indevida, nos casos de omissão de pronúncia ou em casos de violação dos princípios do contraditório e da igualdade das partes.

O Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro, fixa ainda os requisitos necessários ao exercício das funções de árbitro na arbitragem tributária conforme os termos previstos no [artigo 7.º](#) (*Requisitos de designação de árbitro*), os impedimentos conforme os

termos previstos no [artigo 8.º](#) (*Impedimento dos árbitros*), os deveres conforme os termos previstos no [artigo 9.º](#) (*Deveres dos árbitros*), assim como verifica a previsão de submissão ao tribunal arbitral da apreciação de atos tributários que verifiquem períodos de pendência superiores a 2 (dois) anos.

Referência para a norma de aplicação subsidiária de Direito, onde consta que, nos casos omissos, devem ser aplicados, subsidiariamente, “*as normas de natureza procedimental ou processual dos códigos e demais normas tributárias*” (alínea a) do n.º 1 do artigo 29.º), “*as normas sobre a organização e funcionamento da administração autárquica*” (alínea b) do n.º 1 do artigo 29.º), “*as normas sobre organização e processo nos tribunais administrativos e tributários*” [alínea c) do n.º 1 do artigo 29.º], “*o Código do Procedimento Administrativo*” [alínea d) do n.º 1 do artigo 29.º] e “*o Código de Processo Civil*” [alínea e) do n.º 1 do artigo 29.º].

Relativamente à temática da arbitragem num contexto de comércio transnacional, quando se analisa a abrangência nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro,¹⁰ com a alínea c) do artigo 2.º da Portaria n.º 112-A/2011¹¹ de 22 de março, *a contrário*, refere¹² *Villa-lobos, Nuno e Pereira, Tânia* (2013)¹³ que “*...a competência dos tribunais arbitrais compreende a apreciação de pretensões relativas à declaração de ilegalidade*” de “*...atos de liquidação de direitos aduaneiros e encargos de efeito equivalente sobre exportações de mercadorias*”. Neste

¹⁰ “*...actos de liquidação de tributos, de autoliquidação, de retenção na fonte e de pagamento por conta*”.

¹¹ “*...pretensões relativas a direitos aduaneiros sobre a importação e demais impostos indiretos que incidam sobre mercadorias sujeitas a direitos de importação*”.

¹² Os Autores citam também o primeiro travessão do n.º 11 do artigo 4.º e artigos 161.º, 162.º e 211.º, todos do Código Aduaneiro Comunitário, constante do [Regulamento CEE n.º 2913/92, do Conselho, de 12 de outubro de 1992](#), tendo o regulamento em causa sido revogado pelo [Regulamento \(EU\) n.º 952/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro](#), que estabelece o Código Aduaneiro da União.

¹³ “*Arbitragem tributária: breves notas*”, publicado em Fonseca, Isabel (2013) “*A Arbitragem Administrativa e Tributária – Problemas e Desafios*”; 2.ª edição, Editora Almedina, fevereiro de 2013 Pág. 378

contexto, importa também referir a alínea d) do Artigo 2.º da Portaria 112-A/2011, de 22 de março, onde se refere que a jurisdição dos tribunais arbitrais exceciona a apreciação de *“pretensões relativas à classificação pautal, origem e valor aduaneiro das mercadorias e a contingentes pautais, ou cuja resolução dependa de análise laboratorial ou de diligências a efetuar por outro Estado membro no âmbito da cooperação administrativa em matéria aduaneira”*.

Finalmente, importa também referir a [Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro](#), que “aprova a Lei de Arbitragem Voluntária”.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar não se encontraram quaisquer iniciativas ou petições sobre esta matéria ou matéria conexa.

- **Antecedentes parlamentares**

Sobre matéria conexa, importa destacar dois diplomas com origem parlamentar:

- A [Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril](#) que aprova o Orçamento do Estado para 2010, no seu artigo 124.º, concede autorização legislativa ao Governo para legislar sobre arbitragem como forma alternativa de resolução de conflitos. Teve origem na [Proposta de Lei n.º 9/XI](#) – “Orçamento do Estado para 2010”, aprovada com o voto favorável do PS, as abstenções do PSD e do CDS-PP e os votos contra do BE, PCP, PEV.
- A [Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro](#) que “aprova a Lei de Arbitragem Voluntária” teve origem na [Proposta de Lei n.º 22/XII](#) – “Aprova a Lei da Arbitragem Voluntária”, aprovada com os votos favoráveis do PSD e CDS-PP, os votos contra do PS, PCP e PEV e a abstenção do BE.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa legislativa em análise foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, plasmado no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#), e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), com pedido de prioridade e urgência para efeitos de agendamento. Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR.

Conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do RAR, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro das Finanças; é ainda subscrita pelo Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Parlamentares. Refere ter sido aprovada em Conselho de Ministros no dia 2 de maio de 2019, ao abrigo da competência prevista na alínea c) n.º 1, do artigo 200.º da Constituição.

A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do RAR, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 da mesma disposição regimental.

A presente iniciativa legislativa parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

A proposta de lei em apreciação deu entrada a 3 de maio de 2019, tendo sido admitida, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, a 6 de maio. Após redistribuição, baixou na generalidade à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - «Estabelece mecanismos para a resolução de litígios que envolvam as autoridades competentes de Portugal e de outros Estados-Membros da União Europeia em resultado da interpretação e aplicação de acordos e convenções internacionais para evitar a dupla tributação de rendimentos, transpondo a Diretiva (UE) 2017/1852» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como Lei Formulário ¹⁴, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A iniciativa cumpre, no articulado e no título, o disposto no n.º 4 do artigo 9.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro: «Tratando-se de diploma de transposição de diretiva comunitária, deve ser indicada expressamente a diretiva a transpor.» Não obstante, sugerimos à Comissão competente que, em sede de especialidade, complete essa referência no título com a entidade emitente e a data:

«Estabelece mecanismos para a resolução de litígios que envolvam as autoridades competentes de Portugal e de outros Estados-Membros da União Europeia em resultado da interpretação e aplicação de acordos e convenções internacionais para evitar a dupla tributação de rendimentos, transpondo a Diretiva (UE) 2017/1852 do Conselho, de 10 de outubro de 2017».

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 28.º desta proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte à sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro,

¹⁴ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

segundo o qual os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

De referir que a norma transitória – artigo 27.º - determina que esta iniciativa é aplicável às reclamações que sejam apresentadas a partir de 1 de julho de 2019, sobre questões litigiosas respeitantes a rendimentos auferidos ou a património detido em períodos de tributação com início em 1 de janeiro de 2018 ou em data posterior.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões em face da *lei formulário*.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Em 1990, a [Convenção](#) *relativa à eliminação da dupla tributação em caso de correcção de lucros entre empresas associadas*, aplicável aos impostos sobre o rendimento, pretendia que *para efeitos de tributação, os lucros incluídos nos lucros de uma empresa de um Estado Contratante sejam ou possam vir a ser incluídos igualmente nos lucros de uma empresa de outro Estado Contratante pelo facto de não serem respeitados os princípios enunciados no artigo 4.º e aplicados quer directamente quer em disposições correspondentes da legislação do Estado em causa*.

A Convenção, também denominada Convenção de Arbitragem da União, determinava os procedimentos amigáveis e arbitrais a adotar caso uma empresa considerasse que os princípios do artigo 4.º não fossem respeitados, colocando o caso à apreciação da autoridade competente do Estado contratante.

Os princípios estabelecidos no artigo 4.º são os aplicáveis em caso de correção de lucros entre empresas associadas e imputação de lucros a um estabelecimento estável.

Contudo, as dificuldades e divergências de interpretação e aplicação das disposições de acordos e convenções fiscais bilaterais, bem como da Convenção referida, por parte dos Estados-Membros criavam obstáculos fiscais às empresas que exerciam atividades

transfronteiriças, propiciando a geração de uma carga fiscal excessiva e causando distorções e ineficiências económicas, com impactos negativos no investimento e crescimento.

Neste sentido, a União procurou, através da [Diretiva \(UE\) 2017/1852¹⁵](#), *relativa aos mecanismos de resolução de litígios em matéria fiscal na União Europeia*, garantir que existem mecanismos de modo a assegurar uma eficaz resolução de litígios relativos à interpretação e aplicação das convenções em causa, sobretudo os que dão origem a uma dupla tributação dos rendimentos e, se aplicável, do capital.

De acordo com a diretiva em causa, qualquer interessado tem o direito de apresentar uma reclamação sobre uma questão litigiosa, solicitando a sua resolução a cada uma das autoridades competentes de cada um dos Estados-Membros em causa, definindo os prazos aplicáveis ao procedimento. Caso as autoridades competentes dos Estados-Membros em causa aceitem a reclamação, procuram resolver a questão litigiosa por procedimento por mútuo acordo.

No entanto, a autoridade competente de um Estado-Membro (designada pelo próprio como tal) pode rejeitar a reclamação caso esta não contenha as informações exigidas, não se trate de uma questão litigiosa ou não tenha sido apresentada no prazo fixado.

O interessado pode ainda solicitar às autoridades dos Estados-Membros em causa que constituam uma Comissão Consultiva, quando a reclamação tenha sido rejeitada com base na ausência das condições exigidas ou dentro do prazo específico ou não exista acordo sobre a forma de resolução do litígio.

Por outro lado, as autoridades competentes dos Estados-Membros em causa podem constituir uma comissão de resolução alternativa de litígios, em vez da comissão consultiva, emitindo parecer sobre a forma de resolver o litígio. Esta comissão alternativa pode ser estabelecida de forma permanente (comité permanente).

¹⁵ A proposta desta diretiva foi escrutinada pela Assembleia da República, tendo sido objeto de [parecer](#) por parte da Comissão de Assuntos Europeus.

No que se refere às custas do processo, estas são repartidas equitativamente entre os Estados-Membros, exceto quando o interessado apresentar uma notificação de desistência da reclamação ou for criada uma comissão consultiva e esta decidir que as autoridades competentes tinham razões para rejeitar a reclamação, situação em que todas as custas são suportadas pelo interessado.

Sobre os elementos de prova ou informações, a recusa das autoridades competentes em facultá-las pode basear-se no facto de a sua obtenção exigir medidas contrárias ao direito nacional, não possam ser obtidas no âmbito do mesmo direito, digam respeito a segredo comercial, empresarial, industrial ou profissional ou a sua divulgação seja contrária à ordem pública.

Encontram-se ainda previstas na diretiva disposições especiais aplicáveis a pessoas singulares e empresas de menor dimensão.

Importa por fim referir que os procedimentos adotados de acordo com a diretiva não impedem um Estado-Membro de iniciar ou prosseguir um processo judicial ou um processo destinado à aplicação de sanções administrativas e penais em relação à mesma matéria, podendo os interessados utilizar as vias de recurso previstas no direito interno dos Estados-Membros em causa.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

- Sugere-se a análise do documento “[Legal Instruments and practice of Arbitration in the EU \(Annex\)](#)” (2014), elaborado pelos serviços do Parlamento Europeu, no qual se identificam, no Anexo B, as principais características do Direito Nacional de Arbitragem dos seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Escócia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Inglaterra, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal, República Checa, Roménia, Suécia e Suíça.

Uma análise mais específica é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia:

ESPANHA

Relativamente a Espanha, o contexto legal atinente à matéria em apreço decorre da [Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje](#) (texto consolidado), legislação perscrutadora da [Ley 36/1988, de 5 de diciembre](#)¹⁶ e do [Real Decreto 1094/1981, de 22 de mayo](#)¹⁷ e que se baseou na [Lei Modelo](#) elaborada pela [Commission on International Trade Law](#) das [Nações Unidas](#). O âmbito do presente diploma consta do seu [Artículo n.º 1 \(Ámbito de aplicación\)](#), onde se exclui apenas a arbitragem relativa a temáticas laborais. O [Artículo 3.º \(Arbitraje Internacional\)](#) define os termos e as circunstâncias em que se aplica a arbitragem respeitante a diferendos internacionais, sendo as competências definidas nos termos do [Artículo 8.º \(Tribunales competentes para las funciones de apoyo y control del arbitraje\)](#), nomeadamente as atinentes à resolução de arbitragens de diferendos transnacionais, onde se verifica a competência da [Sala de lo Civil y de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma](#)¹⁸ do local de residência de requerente nacional. O contexto legal aplicado aos árbitros consta do [Título III \(De los árbitros\)](#) do diploma e do [Título IV \(De la competencia de los árbitros\)](#), sendo que as condições em que se pode requerer a anulação da decisão arbitral decorre do [Artículo 41.º \(Motivos\)](#) do diploma.

Relativamente ao processo de transposição da Diretiva n.º 2017/1852, o [Ministerio de Hacienda](#) submeteu a consulta pública, no dia 23 de outubro de 2018, o [Anteproyecto de ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de las Directivas \(EU\) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio, por la que se establecen normas contra las practicas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior y 2017/1852, del Consejo de 10 de octubre de 2017, relativa a los](#)

¹⁶ Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de Arbitraje (legislação revogada pela Ley 60/2003)

¹⁷ Real Decreto 1094/1981, de 22 de mayo, sobre realización por el Consejo Superior de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de arbitraje comercial internacional

¹⁸ Exemplificação com referência à Comunidade Autónoma de Madrid

mecanismos de resolución de litigios fiscales en la Union Europea, y de modificación de diversas normas tributarias.

Referência para o facto de que o anteprojeto confere ao [Tribunal Económico-Administrativo Central](#) as competências em matéria de constituição e funcionamento da Comissão Consultiva ou da Comissão Alternativa de Resolução de Litígios.

Para efeitos da presente análise, importa também referir a [Ley 3/2014, de 27 de marzo](#), por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el [Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (texto consolidado), o [Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero](#), por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo e a [Ley 7/2017, de 2 de noviembre](#), por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la [Directiva 2013/11/EU, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013](#), relativa a la resolución alternativa de litigios en matéria de consumo (texto consolidado).

FRANÇA

O contexto legal decorre do [Code de Procédure Civil](#) (texto consolidado), especificamente ao nível do [Livre IV \(L'arbitrage\)](#). A arbitragem relativa a relações internacionais encontra-se enquadrada nos [Articles 1504 a 1527](#). À semelhança do contexto espanhol, o normativo aplicável à arbitragem resulta também da Lei Modelo elaborada pela [Commission on International Trade Law](#) das [Nações Unidas](#).

Relativamente ao contexto da arbitragem internacional, constante no [Titre II \(L'arbitrage international\)](#), e salvo se as partes tenham acordado em contrário, refere o diploma que o enquadramento nacional com aplicação ao contexto internacional decorre dos artigos [1446.º](#), [1447.º](#) e [1448.º \(parágrafos 1 e 2\)](#) e [1449.º](#), sendo que a constituição do tribunal arbitral e o procedimento aplicável decorrem dos artigos [1452.º](#), [1458.º](#) e [1460.º](#). A temática atinente ao processo arbitral encontra-se prevista nos artigos [1462.º](#), [1463.º \(n.º2\)](#), [1464.º \(n.º3\)](#) e nos artigos [1465.º a 1472.º](#), sendo o enquadramento legal relativo

à decisão arbitral decorrente dos artigos [1479.º](#), [1481.º](#), [1482.º](#), [1484.º](#) (n.ºs 1 e 2), [1485.º](#) (n.ºs 1 e 2) e [1486.º](#). Finalmente, o enquadramento normativo relativo ao recurso e ao recurso de anulação decorrem dos artigos [1502.º](#) (n.ºs 1 e 2) e [1503.º](#).

Referência para a [Loi n.º 2018-1317, du 28 décembre 2018 de finances pour 2019](#) (texto consolidado), que está enquadrado como o documento de transposição da Diretiva n.º 2017/1852 para o direito nacional francês. Adicionalmente, para efeitos da análise do tema da arbitragem em França, sugere-se a análise elaborada pelo [Service-Public.](#), assim como a [informação](#) constante no [Centre de Médiation et d'arbitrage](#) e no [Paris Arbitration](#).

V. Consultas e contributos

- **Pareceres/contributos enviados pelo Governo ou solicitados ao mesmo**

A apresentação da presente proposta de lei não foi acompanhada por qualquer documento que eventualmente a tenha fundamentado (n.º 3, do artigo 124.º do RAR), e na exposição de motivos não são referidas pelo Governo quaisquer consultas que tenha realizado.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O proponente juntou à Proposta de Lei uma ficha de avaliação de impacto de legislativo ([AIL](#)) com várias componentes avaliativas, incluindo a apreciação sobre o impacto de género do futuro diploma. De acordo com a informação constante desse documento, considera-se que os efeitos do diploma quanto à igualdade entre homens e mulheres são globalmente neutros. Cumpre referir, no entanto, que sem prejuízo da avaliação que seja feita no decurso do processo legislativo do Governo – e dos instrumentos próprios que para tal sejam utilizados pelo mesmo, esta ficha não corresponde à ficha de

avaliação de impacto de género aprovada pela Assembleia da República. Assim, o Presidente da Assembleia da República recordou recentemente, em Conferência de Líderes (Súmula n.º 88, de 14/05/2019) que a Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, determinou a obrigatoriedade da avaliação de impacto de género para todas as iniciativas legislativas, e que a metodologia para o cumprimento desse normativo na Assembleia é a que foi aprovada pela Conferência de Líderes, na sua reunião de 20 de junho de 2018, consistindo numa ficha disponibilizada pela Assembleia que deve ser preenchida pelos proponentes e acompanhar todas as iniciativas legislativas, independentemente dos autores.

Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação da proposta de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

- **Impacto orçamental**

A natureza dos custos que decorrem da aplicação da norma, estão especificados nas alíneas *a)* e *b)* do n.º 1 da Proposta de Lei. Todavia, com os dados disponíveis não é possível quantificá-los.

- **Outros impactos**

Destaca-se como principal impacto potencial da norma, a redução da carga fiscal sobre as empresas com atividade transfronteiriças contribuindo, porventura, para a melhoria da eficiência económica. Note-se que, na já mencionada ficha AIL o Governo informa que avaliou o impacto económico e concorrencial deste diploma, mas o resultado dessa avaliação não consta do documento (Resolução de Conselho de Ministros n.º 44/2017,

de 24 de março, aprovou o modelo de avaliação prévia de impacto económico legislativo “Custa Quanto?”), cumprindo à Comissão ponderar se deve solicitar essa informação.

VII. Enquadramento bibliográfico

CÂMARA, Francisco de Sousa da ; XAVIER, António Lobo - The tax disputes and litigation review [Em linha] : Portugal. In **The tax disputes and litigation review**. London : Law Business Research, 2014. [Consult. 26 maio 2019]. Disponível na intranet da AR:<URL:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127498&img=13016&save=true>>.

Resumo: Este artigo insere-se dentro de uma obra que teve como objetivo fornecer aos profissionais de impostos envolvidos em disputas com autoridades fiscais em várias jurisdições um resumo dos principais problemas que surgem nessas jurisdições. Cada capítulo fornece uma visão geral das regras processuais que regem os recursos fiscais em diferentes países, destacando as «armadilhas» para que os contribuintes precisam de estar mais alerta.

Os autores pretendem abordar áreas em que sempre se encontraram variações subtis e preocupantes na abordagem entre tribunais em jurisdições diferentes, ou seja, as diferentes maneiras pelas quais as convenções de dupla tributação podem ser interpretadas e aplicadas. O presente artigo aborda o caso português.

CARVALHO, Maria da Graça Simões – **Aplicação das convenções sobre a dupla tributação**. Lisboa : Rei dos Livros, 2000. 596 p. ISBN 972-51-0891-4. Cota: 422/2000.

Resumo: Esta obra compreende o âmbito de aplicação da dupla tributação, a definição dos termos convencionais mais importantes, as regras distributivas para a tributação em matéria de imposto sobre o rendimento, as regras relativas à tributação do capital, as regras do desagravamento de modo a evitar a dupla tributação. Compreende, ainda, as disposições legislativas especiais e as disposições finais sobre o início e o termo da vigência da Convenção.

CONFÉDÉRATION FISCALE EUROPÉENNE FISCAL COMMITTEE - **Opinion statement FC 4/2017 on the proposed directive on double taxation dispute resolution mechanisms in the European Union** [Em linha]. [Bruxelles] : Confédération Fiscale Européenne, 2017. [Consult. 27 maio 2019]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127485&img=13011&save=true>>.

Resumo: Opinião transmitida por esta associação fiscal no âmbito da diretiva europeia sobre arbitragem de conflitos em sede de dupla tributação. O estudo inicia-se com a apresentação dos antecedentes nesta matéria e dos mecanismos já existentes, tanto ao nível nacional como através de acordos bilaterais. Analisa-se, de seguida, a Convenção da UE, bem como os procedimentos existentes, evoluindo para uma análise dos novos procedimentos apresentados pela diretiva europeia.

DEBELVA, Filipe ; LUTS, Joris - **The EC proposal for double taxation dispute resolution : turning the tide?** [Em linha]. [S.l. : s.n.], 2017. [Consult. 26 maio 2019]. Disponível na intranet da AR:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127495&img=13015&save=true>>.

Resumo: Para estes autores a proposta de diretiva do Conselho relativa aos mecanismos de resolução de litígios em dupla tributação na União Europeia é uma proposta da UE no âmbito da tributação que tenta genuinamente equilibrar forças entre as diferentes partes interessadas. Neste artigo, os autores começam por explicar a necessidade de mecanismos eficazes de resolução de dupla tributação. Seguidamente discutem a diretiva proposta, fazendo uma análise de (i) características legais, (ii) âmbito de aplicação e (iii) procedimento em questão.

Os autores concluem que, nesta proposta, se encontra adequadamente harmonizada a posição do contribuinte e do fisco.

FONSECA, Isabel Celeste M. – **A arbitragem administrativa e tributária: problemas e desafios**. Coimbra : Almedina, 2013. 423 p. ISBD 978-972-40-5026-3. Cota: 12.21 – 111/2013.

Resumo: A obra reúne estudos que serviram de base a intervenções dos respetivos autores em seminários, palestras e colóquios em que a coordenadora esteve também presente ou como mentora do evento ou como palestrante. Abrange vários ambientes no âmbito da arbitragem administrativa (contexto ambiental e urbanístico, contratação pública eletrónica, resolução alternativa de litígios e o contrato de empreitada de obras publicas...). Apresenta vários artigos no âmbito da arbitragem tributária, nomeadamente:

- A desestadualização do direito tributário. Em particular, a privatização do procedimento e a arbitragem;
- Algumas notas sobre o regime da arbitragem tributária;
- A resolução alternativa de litígios e o contrato de empreitada de obras públicas;
- Novas configurações da Justiça Administrativa e Fiscal em Portugal;
- Breves notas sobre o regime da arbitragem tributária;
- A arbitragem tributária – uma realidade.

No âmbito do prefácio à 2.^a edição Diogo Leite de Campos escreve: «A arbitragem tributária é, parece-me, antes do mais, uma imposição do Estado-dos-direitos: os cidadãos têm o direito de escolher quem vai dirimir os seus litígios. Devendo ser aceite pelo Estado um largo diálogo com os cidadãos nesta matéria (...)».