

A arbitrabilidade do ato administrativo à luz do novo CPTA

The arbitrability of the administrative act in the new CPTA

Bárbara Magalhães Bravo

Professora Auxiliar; Departamento de Direito da Universidade Portucalense; Porto

Maria João Mimoso

Professora Associada; Departamento de Direito da Universidade Portucalense; Porto

Março de 2016

RESUMO: Com a recente alteração do CPTA (Código de Processo dos Tribunais Administrativos), tornou-se necessário escarpelar sobre a arbitrabilidade do ato administrativo.

Para tal recorreu-se sobre os critérios de arbitrabilidade em geral de forma a definir os contornos do problema em sede das matérias jurídico-administrativas, *maxime* ato administrativo.

Conclui-se que nenhum dos critérios se adequa a este ramo do direito, pelo que coube ao legislador definir casuisticamente as matérias arbitráveis.

Perante o novo regime impôs-se uma análise crítica sobre a *ratio* da consagração da arbitrabilidade da legalidade dos atos administrativos e da expressa subtração à competência dos tribunais arbitrais das questões relativas à conveniência, oportunidade e mérito do ato administrativo.

PALAVRAS-CHAVE: arbitragem; arbitrabilidade; ato administrativo; árbitro.

ABSTRACT: With the recent amendment of the CPTA (Code of Procedure in Administrative Courts), it became necessary to scalping about the arbitrability of the administrative act.

To this end we spoke up about the arbitrability criteria in general in order to define the contours of the problem in the headquarters of the legal and administrative matters, *maxime* administrative act.

Arrivals to the conclusion that none of the criteria to suit this branch of law, it was up to the legislator casuistically set arbitrable matters.

Before the new regime has set itself a critical analysis on the ratio of the consecration of arbitrability of the legality of administrative acts and expressed subtracting the competence of arbitral tribunals of issues relating to convenience, opportunity and merits of the administrative act.

KEY WORDS: arbitration; arbitrability; administrative act; arbitrator.

SUMÁRIO:

1. Introdução. A arbitrabilidade administrativa no novo CPTA
 2. Critérios da arbitrabilidade administrativa
 - 2.1. Critério da disponibilidade
 - 2.2. Critérios da discricionariedade e da revogabilidade do ato administrativo
 - 2.3. Critério da patrimonialidade
 3. Da arbitrabilidade dos atos administrativos em especial
 - 3.1. Da apreciação do mérito do ato administrativo
 - 3.2. Da apreciação da legalidade do ato administrativo
- Conclusões
- Bibliografia
- Jurisprudência

1. Introdução. A arbitrabilidade administrativa no novo CPTA

A abordagem a que nos propomos incidirá apenas e só sobre a problemática da arbitrabilidade do ato administrativo, partindo de uma análise reflexiva sobre o âmbito de aplicação da nova redação da al. c) do art.º 180.º do Código de Processo dos Tribunais Administrativos¹. Esta opção impôs-se pela controvérsia suscitada ao longo dos tempos pela doutrina e pela jurisprudência. Excluiremos desta análise as temáticas contempladas nas restantes alíneas daquele preceito legal, pois a arbitrabilidade das mesmas sempre se revelou pacífica entre os autores².

Sendo a convenção de arbitragem nas suas duas modalidades, compromisso arbitral e cláusula compromissória, o instrumento habilitador da arbitragem enquanto meio alternativo de justiça, teremos necessariamente de prover sobre a possibilidade de um determinado litígio ser ou não dirimido por esta via.

A arbitrabilidade assenta na aptidão de um litígio poder ser submetido a um tribunal arbitral³.

Quando falamos em arbitrabilidade referimo-nos essencialmente a duas realidades: ao objeto do litígio, à sua natureza (critério objetivo) ou à qualidade das partes (critério subjetivo).

Quanto à arbitrabilidade administrativa importa indagar, primeiramente, sobre quais as entidades públicas que poderão submeter-se à arbitragem e, seguidamente, sobre quais as matérias arbitráveis.

Quanto à arbitrabilidade subjetiva, permite-se que "*(o) Estado e outras pessoas colectivas de direito público (possam) celebrar convenções de arbitragem, na medida em que para tanto estejam autorizados por lei ou se tais convenções tiverem por objecto litígios de direito privado*"^{5 6}.

A este propósito importa discernir sobre duas situações. Numa primeira, o ente público atua em posição de paridade com os particulares e, neste caso, os litígios poderão ser submetidos à arbitragem nos exatos termos em que o são os litígios entre particulares; numa segunda, quando a Administração Pública atua com prerrogativas de autoridade. Nesta sede as questões poderão ser também submetidas ao juízo arbitral.

¹ De ora em diante designado por CPTA.

² Referimo-nos às questões relativas a contratos, incluindo os respetivos atos de execução, responsabilidade extracontratual da Administração e questões relativas ao funcionalismo público.

³ Cfr. RAÚL VENTURA, "Convenção de Arbitragem" in *Revista da Ordem dos Advogados*, 1986, Ano 46, p. 317 e ANTÓNIO SAMPAIO CAMELO, "A disponibilidade do direito como critério de arbitrabilidade do litígio – reflexões de *jure condendo*" in *Temas de Direito da Arbitragem*, Coimbra, Coimbra editora, 2013, p. 71.

⁴ O conceito de arbitrabilidade possui grande elasticidade, relacionando-se com escolhas políticas do legislador capazes de influenciar, a consagração ou não da arbitragem enquanto forma alternativa de resolução de litígios.

⁵ Cfr. art. 1.º n.º 5 da NLAV.

⁶ Esclareça-se que a formulação arbitrabilidade subjetiva no Direito Administrativo relaciona-se diretamente com questões de interesse público e não tanto com a proteção dos interesses e incapacidades do inapto. Mas não deixa de ser uma questão de (in)capacidade jurídica das pessoas coletivas públicas cuja prévia análise é incontornável.

A determinação da arbitrabilidade objetiva revela-se, porém, fundamental, sobretudo no que concerne ao ato administrativo. Somente a partir da habilitação legal se determinarão as matérias arbitráveis⁷.

Caberá ao legislador, aquando da sua definição sopesar os interesses sociais, culturais e económicos que justificam a inadmissibilidade do recurso à arbitragem e a possibilidade de recorrer a este meio alternativo de resolução de litígios, dada a sua eficiência, rapidez e segurança.

Dadas as particularidades atinentes ao Direito Administrativo é aplicável à arbitragem administrativa um regime legal específico, diferente do regime legal da arbitragem em Direito Privado.

O Código de Processo dos Tribunais Administrativos contém o núcleo fundamental das normas reguladoras da arbitragem administrativa, arts. 180º a 187º, preceitos que definem parte do seu âmbito objetivo.

O CPTA, no seu art. 180º, consagra uma espécie de regime geral aplicável à arbitragem nas relações jurídico-administrativas, sem prejuízo da existência de regimes especiais, tal como prevê expressamente o seu n.º 1.

Por força do princípio da legalidade administrativa, na sua vertente de precedência de lei, a Administração só pode atuar na medida em que uma lei prévia e específica a permita.

De entre o conjunto de normas administrativas dispersas por inúmeros diplomas legais, elegeu o legislador o CPTA para disciplinar a arbitragem no seio deste ramo do Direito. O CPTA encarna, desta forma, a lei habilitadora exigida pelo art. 1º, n.º 5 da Nova Lei da Arbitragem Voluntária⁸, incumbindo-lhe a definição do âmbito objetivo da arbitragem administrativa.

O art. 180º, n.º 1 do CPTA estabelece um leque de matérias arbitráveis, salvaguardando de todo o modo a existência de lei especial. Poderá assim ser constituído tribunal arbitral para julgar qualquer das seguintes matérias: *“a) Questões respeitantes a contratos, incluindo a anulação ou declaração de nulidade de atos administrativos relativos à respetiva execução; b) Questões respeitantes a responsabilidade civil extracontratual, incluindo a efetivação do direito de regresso, ou indemnizações devidas nos termos da lei, no âmbito das relações jurídicas administrativas; c) Questões respeitantes à validade de atos administrativos, salvo determinação legal em contrário; d) Questões respeitantes a relações jurídicas de emprego público, quando não estejam em causa direitos indisponíveis e quando não resultem de acidente de trabalho ou de doença profissional”*.

⁷ Situação, aliás, acolhida no mesmo preceito.

⁸ De ora em diante designado por NLAV.

2. Critérios de arbitrabilidade administrativa

2.1. Critério da disponibilidade

Cumpra realçar a dificuldade em encontrar um critério uno, definidor das matérias arbitráveis, no âmbito das relações jurídico-administrativas.

O art. 1.º, n.º 1 da NLAV refere que são arbitráveis quaisquer litígios respeitantes a direitos patrimoniais, independentemente de se tratar de matéria disponível ou indisponível.

A disponibilidade das relações jurídicas é, todavia, um critério de difícil materialização.

Regra geral, a constituição, modificação e extinção de relações jurídicas encontram-se subordinadas à vontade dos respetivos sujeitos. Há, no entanto, relações jurídicas cuja constituição, modificação e extinção se encontram subtraídas à vontade das partes. Falamos das relações jurídicas indisponíveis.

Durante muito tempo entendeu-se que o critério de arbitrabilidade vertido no art. 180.º, n.º 1, al. c) do anterior CPTA seria o da disponibilidade (de direitos e poderes), o qual restringia as matérias objeto de arbitragem.

A Administração Pública, ao praticar um ato administrativo, atua nas vestes de autoridade – o que bastaria para estarmos perante uma situação, por regra, indisponível e, por conseguinte inarbitrável.

No entanto, alguma doutrina evoluiu no sentido da arbitrabilidade dos atos administrativos quanto ao mérito e conveniência. Em sentido contrário, nas situações em que a Administração atuasse na estrita observância das disposições legais, sem qualquer margem de discricionariedade, já não seria possível a arbitragem⁹.

Já no âmbito da celebração de um contrato administrativo existiria à partida uma situação de disponibilidade “(a) *prever-se que a Administração Pública contrate com o particular, admite-se, inclusivamente, que este influencie, de modo efetivo, o desenho do conteúdo da relação jurídica*”¹⁰. Nesta sede, a Administração gozaria de uma margem de liberdade para negociar e, deste modo, de disponibilidade, sendo indiscutível o poder daquela em derrogar a regra da competência dos tribunais administrativos estaduais, socorrendo-se da Arbitragem.

Esta posição não mereceu a nossa concordância. Desde logo, não consideramos que, quer no âmbito contratual, quer no âmbito da responsabilidade civil, a Administração se encontre num domínio de disponibilidade. Nestas matérias, a Administração não goza de uma

⁹ Neste sentido, SÉRVULO CORREIA, “Arbitragem Voluntária no domínio dos Contratos Administrativos”, *in Estudos em memória do Professor Doutor João de Castro Mendes*, Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1995, pp. 235 ss.

¹⁰ PEDRO GONÇALVES, *O contrato administrativo. Uma instituição do Direito Administrativo do nosso tempo*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 43.

autonomia semelhante à dos privados. Não esqueçamos que o único fim que a Administração pode legitimamente prosseguir é o interesse público e isto vincula-a estritamente à lei.

Sobretudo por esta razão o critério da disponibilidade nunca encontrou “guarida” no art. 180º do CPTA.

É imperioso entender que a disponibilidade é apenas um pressuposto da arbitrabilidade, sendo que no âmbito de matérias de foro administrativo arbitráveis a disponibilidade não se poderá transferir para os árbitros.

Atentemos no art. 180º do CPTA, respetivamente nas suas, alíneas a) e c), nos termos das quais são arbitráveis as seguintes questões: respeitantes a contratos, incluindo a anulação ou declaração de nulidade de atos administrativos relativos à respetiva execução; respeitantes à validade de atos administrativos, salvo determinação legal em contrário.

Na nova redação do art. 180º é notória a permissão da arbitragem em matéria tradicionalmente considerada como indisponível. Admite-se que o tribunal arbitral anule ou declare nulos os atos administrativos relativos à execução dos contratos¹¹, o que revela um abrupto abandono do critério da disponibilidade^{12 13}.

Reconhece-se competência ao tribunal arbitral, em sede contratual, para apreciar a legalidade das vinculações legais a que a Administração se encontra adstrita. O que outrora se encontraria na esfera da indisponibilidade¹⁴.

O critério da disponibilidade não se encontra, nem nunca se encontrou em nossa opinião, na base construtiva do art. 180º do CPTA, sendo agora claramente visível o respetivo afastamento, quer na, al. a), quer na al. c) da versão atual do art. 180º do CPTA¹⁵.

A análise empreendida permite-nos retirar a seguinte ilação: pelo facto de algumas situações se encontrarem nas veredas da indisponibilidade da Administração e poderem ser

¹¹ Dispõe o art. 307º, n.º 2 do CCP que “*revestem a natureza de acto administrativo as declarações do contraente público sobre a execução do contrato que se traduzam*”.

¹² A confirmar a posição, cfr. Acórdão do TCAN de 03.07.2013 (José Augusto Araújo Veloso) in <http://www.dgsi.pt/> (10.12.2015), “*Porém, o objecto possível da arbitragem em matérias jurídicas próprias da jurisdição administrativa parece ter beneficiado de um considerável alargamento com a entrada em vigor do artigo 180º n.º1 alínea a) do CPTA. Na verdade, apesar de na LAV de 1986, que estava em vigor na altura do início de vigência do CPTA [01.01.2004], se excluir do âmbito da arbitragem voluntária os litígios respeitantes a direitos indisponíveis, e de estar a ser maioritariamente entendido que tal indisponibilidade integrava o contencioso de legalidade de actos administrativos, certo é que o legislador do CPTA, nessa alínea, incluiu naquele âmbito, de modo expresse, «...a apreciação de actos administrativos relativos à execução» do contrato*”.

¹³ ANA PERESTRELO DE OLIVEIRA, embora admitindo a abertura da arbitrabilidade ao campo da legalidade dos atos administrativos, entende que se a relação contratual administrativa podia ser objeto de apreciação por juizes privados, nada obstava a que os actos administrativos surgidos no âmbito da mesma – *i.e.*, num campo de disponibilidade – fossem, de modo similar, submetidos a árbitro - *A arbitragem de litígios entre entes públicos*, Coimbra, Almedina, 2007, p. 58.

¹⁴ Neste sentido cfr. JOSÉ ROBIN ANDRADE, “Arbitragem e contratos públicos” in *Estudos de Contratação Pública I*, Coimbra, Coimbra Editora, 2008, pp. 952-953 e FAUSTO QUADROS, o qual considerou haver um abandono do critério da disponibilidade “*as alíneas a), 2ª parte, e c), do citado artigo 180º, n.º1 do CPTA, alarga o âmbito da arbitragem às questões ligadas ao contencioso de legalidade de actos administrativos (...) o CPTA abandonou o carácter indisponível dessas questões, que resultava do artigo 1º, n.º1 da LAV*”, “A arbitragem em Direito Administrativo”, in *Mais Justiça Administrativa e Fiscal – Arbitragem* 1ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, p. 111.

¹⁵ O critério da disponibilidade foi o critério eleito para a arbitragem em geral até 2011.

arbitráveis. Torna-se agora clara na lei a inaceitabilidade como critério de arbitrabilidade administrativa a natureza disponível ou indisponível da questão.

Há quem sustente que *"determinar a arbitrabilidade com base no critério da disponibilidade do direito controvertido implica que se assimile a celebração da convenção de arbitragem a um ato de disposição"*¹⁶. Premissa que nos parece de todo incorreta.

A convenção de arbitragem não constitui um negócio auto compositivo, isto é, não há qualquer semelhança entre a convenção de arbitragem, por um lado, e a renúncia, a desistência e a transação, por outro.

Do exposto decorre a inaceitabilidade do critério da disponibilidade/indisponibilidade enquanto critério de arbitrabilidade¹⁷.

Reitere-se, por outro lado, que a inarbitrabilidade, no que concerne à (i)legalidade dos atos administrativos, não se encontra alicerçada no critério da disponibilidade, pois é permitida aos tribunais arbitrais a apreciação da legalidade dos atos pré contratuais, bem como dos atos relativos à execução dos contratos e ainda dos atos relativos ao funcionalismo público.

Parece-nos que as razões que fundamentam a arbitrabilidade dos aludidos atos são as mesmas que fundamentam a arbitrabilidade da legalidade de todos os demais atos administrativos, argumento, aliás, explicitado na nova redação do art. 180º, n.º1, al. c) do CPTA.

A regra da indisponibilidade dos direitos já havia sofrido um revés, enquanto critério de arbitrabilidade, com a NLAV, que veio contemplar expressamente como critério arbitral o da patrimonialidade do objeto do litígio: *"(...) como há muito fora salientado na doutrina portuguesa, não existe qualquer relação necessária entre a disponibilidade de um direito (...) e a admissibilidade da sujeição a árbitros de um litígio a ele respeitante, uma vez que, ao celebrarem uma convenção de arbitragem, as partes não renunciam nem alienam esse direito"*^{18 19}.

¹⁶ ANTÓNIO SAMPAIO CAMELO, "Critérios de Arbitrabilidade dos Litígios. Revisitando o Tema", in *temas de Direito da Arbitragem*, Coimbra, Coimbra Editora, 2013, pp. 268.

¹⁷ ANTÓNIO SAMPAIO CAMELO propõe para aceitação deste critério, embora com inúmeras reticências, a respetiva subdivisão em disponibilidade em sentido forte e disponibilidade em sentido fraco. A convenção de arbitragem enquanto ato de disposição *"exige que para este fim se considere o direito em causa tal como se configura no momento da celebração da convenção de arbitragem. Com efeito, que que tem de ser relevante para este efeito não é a disponibilidade que o direito em causa assumirá porventura no futuro (...) mas sim o facto de essa disponibilidade existir no momento em que se trata de celebrar a convenção de arbitragem. Quanto àqueles direitos que não são licitamente renunciáveis na data em se indague se as partes podem obrigar-se a submete-los a arbitragem, embora possam vir a ser renunciados em momento futuro. Segundo o autor não deve admitir-se a estipulação de uma cláusula compromissória, embora seja admissível a celebração de um compromisso arbitral quando tais direitos se tornarem efetivamente disponíveis"*

¹⁸ RAÚL VENTURA, "Convenção de arbitragem", in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 46, setembro de 1986, pp. 289-413, ALEXANDRA LEITÃO, *A protecção judicial de terceiros nos contratos da Administração pública*, Coimbra, Almedina, 2002, p. 402 e SÉRVULO CORREIA, "A arbitragem voluntária no domínio dos contratos administrativos", in *Estudos em memória do Professor Doutor João de Castro Mendes*, Lisboa, Lex, 1995 pp. 234 e 235.

¹⁹ Alguma doutrina entendia que, pelo contrário, no contencioso de anulação será apreciada um comportamento unilateral da Administração na definição de uma dada situação jurídica, pelo que neste caso encontrar-nos-íamos nos limites da disponibilidade, uma vez que a Administração estaria a dispor da própria fiscalização

As partes, ao submeterem determinada questão ao Tribunal arbitral, não dispõem da situação controvertida. O árbitro é apenas um julgador.

Ora, a prática de um ato administrativo pela Administração consubstancia-se num poder-dever ou poder funcional preordenado à prossecução do interesse público²⁰.

Pela aplicação do critério da disponibilidade ao Direito Administrativo facilmente chegaríamos à conclusão que as matérias jurídico-administrativas seriam sempre inarbitráveis. As competências exercidas no âmbito da atividade administrativa consubstanciam poderes-deveres irrenunciáveis, inalienáveis e, naturalmente, indisponíveis.

As particularidades do Direito Administrativo, quer quanto ao modo de atuação, quer quanto ao fim a que a Administração se encontra vinculada, reclamam, certamente, um critério autónomo.

Os argumentos apresentados sairão reforçados se atentarmos no regime jurídico da arbitragem tributária.

A obrigação tributária deriva da lei e é irrenunciável e inalienável. No entanto, não esqueçamos que as partes, ao submeterem a resolução de determinada questão à arbitragem, não exercem quaisquer poderes de disposição sobre o objeto do conflito, apenas confiam a árbitros a resolução concreta da lide.

Ora, o art. 124º, n.º 4, al. a) Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril autoriza que possam ser objeto de arbitragem fiscal os atos de liquidação, de retenção na fonte e os pagamentos por conta, de fixação da matéria tributável (quando não deem lugar a liquidação de indeferimento total ou parcial de reclamações gratuitas ou de pedidos de revisão de atos tributários), os atos administrativos de liquidação, os atos de fixação de valores patrimoniais e os direitos ou interesses legítimos em matéria tributária.

Se os atos fiscais *supra* referidos constituem típicos atos administrativo de autoridade e se são atos vinculados, não é de todo aceitável que o critério de arbitrabilidade aplicável aos atos administrativos, sobretudo no que concerne à respetiva legalidade, seja o critério da disponibilidade.

Pergunta-se: Se a legalidade dos atos tributários referidos pode ser arbitrável, por que razão a legalidade dos atos administrativos em geral não poderá sê-lo também?

O legislador veio dissipar quaisquer dúvidas sobre a arbitralidade da legalidade dos atos administrativos no art. 180º, alíneas a) e c) do CPTA, permitindo-a.

jurisdicional dos seus atos administrativos. Cfr., MARCELO REBELO DE SOUSA, "As indemnizações por nacionalização", *in ROA*, ano 49, 1989, pp. 382. Não poderemos corroborar este entendimento, pois como já referido anteriormente não se trata de uma delegação de disponibilidade por parte da Administração. A posição de alguma doutrina no sentido de defender a aplicabilidade do critério da disponibilidade à arbitragem administrativa fundamentava-se sobretudo no art. 1º da LAV de 1986, que estabelecia o critério da disponibilidade como critério de arbitrabilidade para as arbitragens em geral.

²⁰ Na mesma esteira JOÃO CAUPERS entende que " (a)s competências são incontestavelmente poderes jurídicos mas não constituem direitos subjectivos (...) elas visam a realização de um interesse público da colectividade-estadual ou outra- que institui a pessoa colectiva pública a que tal órgão pertence", *Introdução ao Direito Administrativo*, Lisboa, Âncora Editora, 2013, p. 546.

2.2. Critérios da discricionariedade e da revogabilidade do ato administrativo

Importa ainda referir que os critérios da discricionariedade e da revogabilidade do ato administrativo encontram-se esvaziados de utilidade prática com a entrada em vigor do novo CPTA.

A redação anterior do art. 180º, n.º 1, al. c) do CPTA dispunha que poderiam ser apreciadas pelo tribunal arbitral questões relativas a atos administrativos revogáveis sem fundamento na sua invalidade, nos termos da lei substantiva. Seriam estes atos, os únicos, em regra, passíveis de arbitrabilidade. Falamos dos atos administrativos válidos, revogáveis tão só por razões de mérito, conveniência ou oportunidade, nos termos do art. 167º do Novo Código de Procedimento Administrativo^{21 22 23 24}.

2.3. Critério da patrimonialidade

O legislador, na lei da arbitragem voluntária de 2011, adotou um novo critério de arbitrabilidade, o critério da patrimonialidade. Este estabelece que *“qualquer litígio respeitante a interesses de natureza patrimonial pode ser cometido pelas partes (...) à decisão dos árbitros”*, determinando ainda a referida disposição, no respetivo do art. 1º, n.º 3 que *“é também válida uma convenção de arbitragem relativa a litígios que não envolvam*

²¹ De ora em diante designado por NCPA.

²² Segundo o entendimento dominante, introduzia-se consequentemente na ordem jurídica interna a designada “arbitragem de mérito”, a qual teria como fim apreciar a conveniência ou oportunidade de atos administrativos. Questão que trataremos adiante.

²³ MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, “Sobre o âmbito das matérias passíveis de arbitragem de direito administrativo em Portugal”, in *Estudos em Homenagem a Miguel Galvão Teles*, vol. II, Coimbra, Almedina, 2012, pp.13.

Neste sentido, JOÃO CAUPERS, “A arbitragem na nova justiça administrativa”, in *CJA*, n.º 34, p.67; JOÃO MARTINS CLARO, “A Convenção de Arbitragem Administrativa”, in *Quarta Conferência – Meios Alternativos de Resolução de Litígios, Ministério da Justiça*, Lisboa, 2005, pp. 42 a 44; PAULO OTERO, “Admissibilidade e limites da arbitragem voluntária nos contratos públicos e nos atos administrativos”, in *II Congresso do Centro de Arbitragem da Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa*, Coimbra, 2009, pp. 88 e 89.

²⁴ Houve quem tentasse combinar os critérios da disponibilidade e da discricionariedade. Por conseguinte, entende essa doutrina que o artigo 180º, n.º1, al.c) do CPTA permitiria a apreciação pelo tribunal arbitral de questões relativas a atos discricionários, na medida em que tais atos, ao poderem ser revogados por razões de mérito, conveniência ou oportunidade, se encontrariam na disponibilidade da Administração. Como, simultaneamente, não seria objeto de fiscalização a sua conformidade com o princípio da legalidade, haveria aqui um espaço, um domínio próprio da Administração, em que o tribunal não pode penetrar, e por isso, também aqui esta estaria numa situação de disponibilidade das situações jurídicas subjacentes. Para esta doutrina, em suma, seriam passíveis de arbitrabilidade os atos válidos praticados no exercício de poderes públicos que não tivessem um conteúdo estritamente vinculado, na medida em que, no que se refere à respetiva margem de livre apreciação/decisão, a Administração teria uma disponibilidade das situações jurídicas. O critério da disponibilidade mistura-se assim com o critério da discricionariedade, os quais em conjunto integram o elenco dos possíveis critérios de arbitrabilidade no direito administrativo. Questão que na atualidade foi completamente ultrapassada pelo novo CPTA. Tentativa de configuração de um novo critério desenvolvido por BÁRBARA MAGALHÃES BRAVO na sua dissertação de Doutoramento subordinada ao tema, *A arbitrabilidade do ato administrativo*, Porto, Universidade Portucalense, 2015, em revisão para publicação.

interesses de natureza patrimonial, desde que as partes possam celebrar transacção sobre o direito controvertido".

Segundo este critério só os direitos suscetíveis de avaliação pecuniária seriam arbitráveis, sendo ainda arbitráveis todos os litígios que, muito embora não envolvam interesses patrimoniais, possam ser objeto de transação²⁵.

*De um modo geral "a arbitrabilidade de direitos não depende da natureza injuntiva ou não da lei que regula o direito em questão. Resulta antes da disponibilidade dos direitos, ou embora indisponíveis na sua génese, da possibilidade de serem objeto de transacção judicial ou extrajudicial. Por outras palavras, que o litígio em questão possa ser resolvido mediante acordo das partes"*²⁶,

A NLAV é uma lei de carácter geral aplicável a todo o tipo de arbitragens, exceto quando lei especial estabeleça um critério de arbitrabilidade diferente.

À semelhança do direito alemão, poder-se-ia transpor para a arbitragem administrativa o critério geral. No entanto, tal solução não se coaduna com as especificidades deste ramo do direito. Daí a necessidade de um critério específico.

Esta conceção assenta no facto de os árbitros exercerem também o poder jurisdicional e, por tal razão, não se justificar a subtração dos litígios jurídico-administrativos àqueles.

Nesta linha de pensamento, poderíamos aventar que o critério da patrimonialidade da pretensão deduzida, conjugado com o critério da transigibilidade, permitiria ultrapassar as dificuldades decorrentes da aplicação do critério da disponibilidade.

Não nos parece descabida a aplicação do critério da patrimonialidade aos litígios jurídico-administrativos. Mesmo que estes não se encontrem no âmbito do critério da patrimonialidade, sempre poderíamos lançar mão, subsidiariamente, do critério da transigibilidade, nos termos do art. 1º da NLAV.

Pensemos num contrato substitutivo de um ato administrativo. Aplicando-se o critério da NLAV, este ato, formalizado, agora, sob a veste de um contrato, poderá ser arbitrável. Isto implicará a existência de concessões recíprocas entre as partes e, conseqüentemente a aplicação do critério da transigibilidade.

Não obstante, parece-nos que este critério deixa fora do alcance da arbitragem algumas matérias administrativas²⁷, designadamente os atos administrativos estritamente vinculados. *V.g.* o ato de concessão ou renovação de autorização de residência temporária ou permanente (arts. 77º, 78º e 80º da Lei 23/2007 de 4 de julho).

²⁵ Transacionar o direito "*significa que, em dado momento da sua existência, é lícita a possibilidade de sobre o direito controvertido ser celebrado acordo (...) a sua constituição na esfera jurídica do titular é o momento relevante. Não podem ser renunciados antes que se verifique essa titularização (...)*", MANUEL PEREIRA BARROCAS, *Lei da arbitragem comentada*, Coimbra, Almedina, 2013, p. 28.

²⁶ MANUEL PEREIRA BARROCAS, *Lei da arbitragem comentada*, Coimbra, Almedina, 2013, p. 26.

²⁷ Neste sentido MARIA FERNANDA MAÇAS, "Notas sobre um modelo adequado de arbitragem administrativa à luz da revisão do CPTA", *Newsletter do CAAD*, janeiro, 2015, p. 6.

3. Da arbitrabilidade dos atos administrativos em especial

3.1. Da apreciação do mérito do ato administrativo

Face anterior redação questionou-se se os tribunais arbitrais poderiam ou não apreciar as questões de legalidade e juridicidade a propósito de atos administrativos ou, pelo contrário, se lhes caberia apreciar tão só e apenas as questões de mérito suscetíveis pelos mesmos atos.

A corrente dominante, na época, quanto aos critérios de arbitrabilidade dos atos administrativos conduzia-nos a várias interrogações. Senão vejamos.

Se admitíssemos a possibilidade de os tribunais (arbitrais ou estaduais) apreciarem o mérito das escolhas da Administração, por força do princípio da separação de poderes, permitiríamos uma ingerência da função jurisdicional na função administrativa. Assim, não estaríamos perante um verdadeiro tribunal, antes perante um perito, ou colégio de peritos, na matéria em causa. Se eventualmente a matéria em causa não apresentasse um grau mínimo de técnica ou especialização que justificasse a intervenção de árbitros, quedar-nos-íamos face a uma espécie de autoridade administrativa independente, *ad hoc*²⁸.

Em suma, no sistema de administração de base executiva, como o nosso, é inconstitucional tanto uma jurisdição administrativa estadual de mérito, por manifesta violação do princípio da separação de poderes, como – e por maioria de razão – uma jurisdição arbitral de mérito.

Entendemos, e quase por exclusão de partes, que o anterior art. 180º, n.º 1, al. c) só poderia abarcar uma arbitragem de *juridicidade* (de controlo da observância pela Administração dos princípios que limitam o poder discricionário) e não de *mérito*.

O que aquela norma visava era afastar o controlo dos atos estritamente vinculados da Administração da competência dos tribunais arbitrais administrativos, querendo abranger com a expressão “invalidade” apenas as ilegalidades da jurisdição arbitral (invalidantes) em sentido estrito. Consequentemente, a competência de controlo pelos tribunais arbitrais da conformidade dos atos discricionários com os princípios constitucionais e legais limitadores do poder discricionário encontrar-se-ia restringida.

Hoje, os tribunais arbitrais, nestas situações, têm a faculdade de se pronunciar sobre questões de legalidade estrita que possam ser suscitadas; e não poderia ser de outra forma, sob pena de uma inadmissível amputação dos seus poderes de controlo da conformidade da atuação administrativa com as regras e princípios jurídicos que lhe são aplicáveis.

Face a um pedido principal de revogação de um ato discricionário, aparentemente conforme com as regras legais, mas cujo conteúdo desrespeite os princípios gerais da atividade

²⁸ Cfr. MARGARIDA OLAZABAL CABRAL, “A arbitragem no projeto de revisão do CPTA”, in *Revista Julgar*, n.º 26, Coimbra, Coimbra Editora, 2015, pp. 106-107.

administrativa e, se tal ilegalidade for suscitada no decurso da instância, o tribunal arbitral poderá pronunciar-se acerca da juridicidade do ato.

Resumindo, em consonância com o atual art. 180, n.º 1, al. c) do CPTA, os tribunais arbitrais poderão dirimir litígios sobre a validade dos atos administrativos.

Mas aprofundemos um pouco mais a possibilidade – que neste momento se coloca apenas no plano do direito a constituir – de o tribunal arbitral controlar o mérito dos atos administrativos, para além de sindicar a sua conformidade com a lei e o direito.

Por controlo do mérito de um ato administrativo entende-se a suscetibilidade de averiguar o mérito, conveniência ou oportunidade do ato praticado pela Administração Pública.

Ora, a Constituição atribui à Administração uma margem de autonomia limitada e fundamentada no princípio da juridicidade, não podendo por isso os órgãos jurisdicionais interferir na margem de autonomia pública conferida à Administração, sob pena de violação do princípio da separação de poderes.

Segundo Paulo Otero *"a autonomia pública constitui uma «reserva de decisão» do poder administrativo, conferida pela lei e isenta de controlo jurisdicional"*²⁹.

Houve no entanto quem defendesse que os tribunais arbitrais poderiam apreciar o mérito dos atos administrativos, escudando-se esta posição na anterior redação do art. 180º n.º 1, al. c) do CPTA. A referida disposição legal não determinava apenas os atos administrativos arbitráveis, mas também a competência do tribunal arbitral, no que concerne às matérias aí descritas³⁰.

Para este entendimento contribuiu também o art. 1º n.º 4 da NLAV, que possibilita a arbitrabilidade de *"questões que não tenham natureza contenciosa em sentido estrito"*, o que poderia veicular o entendimento de que os tribunais arbitrais poderiam apreciar do mérito, da conveniência e da oportunidade da atuação administrativa.

Não obstante, esta norma é inaplicável à arbitrabilidade de atos administrativos, na parte em que faculta aos tribunais arbitrais a apreciação de outras questões que não se relacionem com a legalidade daqueles.

Os tribunais arbitrais, tal como os tribunais judiciais, não poderão julgar do mérito, da conveniência e da oportunidade dos atos administrativos, sob pena de uma ingerência

²⁹ PAULO OTERO, *Conceito e Fundamento da Hierarquia Administrativa*, Coimbra, Coimbra Editora, 1992, p. 196.

³⁰ Neste sentido LUIS CABRAL DE MONCADA, "A arbitragem no Direito Administrativo, uma Justiça Alternativa", *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, VII, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, 2010, p. 173; JOÃO CAUPERS, "A arbitragem na nova justiça administrativa", *Cadernos de Justiça Administrativa CJA*, n.º 34, p. 67; JOÃO MARTINS CLARO, "A Convenção de Arbitragem Administrativa" in – Quarta Conferência – Meios alternativos de resolução de litígios, ed. DGAE, Lisboa, 2005, pp. 42-44; PAULO OTERO, "Admissibilidade e limites da arbitragem voluntária nos contratos públicos e nos atos administrativos", in *II Congresso do Centro de Arbitragem da Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa*, Coimbra, 2009, pp. 88-89.

inconstitucional dos tribunais na função administrativa. Os tribunais apenas se encontram incumbidos do exercício da função jurisdicional³¹.

Subscrevemos esta última posição, aplaudindo por isso a alteração introduzida nestas matéria no CPTA pelo legislador de 2015: na verdade, o princípio da separação de poderes, tal como a Constituição o consagra, impede que as decisões jurisdicionais interfiram com o poder discricionário da Administração, ou seja, que se imiscuam no mérito, na conveniência e na oportunidade das escolhas administrativas, encontrando-se estas subtraídas ao controlo quer dos tribunais judiciais, quer dos tribunais administrativos.

Importa referir o art. 3º n.º 1 do CPTA, normativo que dispõe que *"(n) o respeito pelo princípio da separação e interdependência dos poderes, os tribunais administrativos julgam do cumprimento pela Administração das normas e princípios jurídicos que a vinculam e não da conveniência ou oportunidade da sua atuação"*.

Sendo o tribunal arbitral um verdadeiro tribunal, que exerce a função jurisdicional, encontra-se também ele sujeito à aplicação estrita da lei, não podendo interferir nas competências da Administração, sob pena de violação do princípio de separação de poderes³².

Para além disso, os tribunais arbitrais também se encontram vinculados às normas que regulam o contencioso administrativo, as quais concretizam a imposição pelo princípio da separação de poderes do respeito pelas decisões administrativas tomadas ao abrigo do poder discricionário.

A título conclusivo entendemos pois que *"a função da norma da alínea c) do n.º1 do art. 180º do CPTA, reside, portanto, apenas em identificar os atos administrativos cuja apreciação (da sua legalidade) possa ser submetida a arbitragem, pelo que a citada norma não tem por alcance atribuir aos tribunais arbitrais poderes de apreciação de mérito (da oportunidade ou conveniência) da decisão administrativa, o que, a admitir-se constituiria uma violação flagrante do princípio fundamental da separação de poderes, dado que à jurisdição administrativa apenas compete julgar do cumprimento pela Administração do*

³¹ Esta posição encontra-se intimamente ligada à tradicional conceptualização do critério da disponibilidade enquanto critério de arbitrabilidade no Direito Administrativo *"sendo passíveis de ser submetidas à apreciação de árbitros as questões de Direito Administrativo que, por não dizerem respeito ao exercício de poderes públicos, não teriam de ser dirimidas por estrita aplicação de disposições vinculativas e, no próprio âmbito do exercício de poderes públicos, aquelas em que não houvesse vinculação legal, por a Administração beneficiar de mais ou menos amplas margens de discricionariedade: essas seriam, pois, as questões cuja resolução se encontraria na disponibilidade da Administração"*, MARIO AROSO DE ALMEIDA, "Arbitragem e Direito Administrativo – Algumas Considerações", *Newsletter do CAAD*, n.º 1, 2013, p. 13.

³² O art. 180º n.º 1 alínea c) *"não deve ser interpretado no sentido de possibilitar a constituição de tribunais arbitrais aptos a formular juízos de mérito, em substituição da Administração, quanto aos termos do exercício do poder discricionário desta quanto aos atos administrativos que possam ser revogados sem fundamento na sua invalidade, nos termos da lei substantiva"*, MARIO AROSO DE ALMEIDA, "Sobre o âmbito das matérias passíveis de arbitragem de direito administrativo em Portugal", in *Estudos em Homenagem a Miguel Galvão Teles*, Vol. II, Coimbra, Almedina, 2012, p. 22.

*princípio da legalidade da atuação administrativa, julgando à luz das regras e princípios jurídicos aplicáveis*³³.

O novo CPTA reforça o exposto com a inclusão do n.º 2 no art. 185º o qual dispõe que “(n)os litígios sobre questões de legalidade, os árbitros decidem estritamente segundo o direito constituído, não podendo pronunciar-se sobre a conveniência ou oportunidade da atuação administrativa, nem julgar segundo a equidade”³⁴.

3.2. Da apreciação da legalidade do ato administrativo

Uma vez analisada a questão do controlo dos atos discricionários pelo tribunal arbitral, cumpre-nos agora discorrer sobre apreciação da legalidade dos atos por este tribunal.

O art. 180º, n.º 1, al. c) do CPTA dispõe que poderão ser arbitráveis “questões respeitantes à validade de atos administrativos, salvo determinação legal em contrário”.

Desta forma, o legislador dissipou todas as dúvidas que existiam em torno da arbitrabilidade no que respeita à legalidade do ato administrativo.

A apreciação da legalidade dos atos administrativos pelos tribunais arbitrais já era admitida pelo art. 180º, n.º1, al. a) no que concerne aos atos de execução contratuais e aos atos pré contratuais por maioria de razão, sendo também admitida, pelo mesmo dispositivo legal, a arbitrabilidade de atos relativos a questões de emprego público e atos administrativos ilegais, dos quais decorresse a responsabilidade da Administração.

Numa ação de responsabilidade por prejuízos causados por um ato administrativo, o tribunal arbitral terá sempre e necessariamente que formular um juízo acerca da respetiva validade, apreciando-a necessariamente a título incidental.

Enfatize-se, por último, a possibilidade de apreciação da legalidade de atos administrativos pelo tribunal arbitral em matéria tributária.

Conforme referido, trata-se de atos administrativos de autoridade que em nada diferem destes outros. Pelo que, não faria sentido restringir a apreciação da validade dos atos administrativos em geral, sob pena do sistema padecer de uma incoerência lógica.

Podíamos diagnosticar dois tipos de enfermidades. Em primeiro lugar, no seio do Direito Administrativo, incompreensivelmente admitia-se a arbitrabilidade da legalidade dos atos administrativos pertencentes à esfera contratual e excluía-se do controlo da legalidade arbitral, todos os outros.

³³ JOÃO PACHECO DE AMORIM, (entre outros) parecer jurídico, “A arbitrabilidade de questões referentes a relações jurídico-administrativas emergentes de atos administrativos desfavoráveis aos particulares”, Porto, 2013, pp. 13-14.

³⁴ Sobre a admissibilidade da equidade na arbitragem administrativa remeteremos para estudo posterior.

A outra enfermidade de que padecia o regime da arbitrabilidade dos atos administrativos relacionava-se com a faculdade de arbitrabilidade da quase totalidade dos atos tributários e da imposição de fortes limitações ao controlo da legalidade dos atos administrativos, em sede de Direito Administrativo.

Pensemos no caso dos contratos substitutivos de atos administrativos, quando permitidos. Se acaso fosse vedada a apreciação da legalidade dos atos administrativos pelo tribunal arbitral, bastaria celebrar um contrato com o mesmo conteúdo do ato, para que aquele fosse arbitrável.

É sem dúvida de aplaudir a solução legal consagrada no art. 180º, n.º 1, al. c) do CPTA, permitindo-se, deste modo, a arbitrabilidade da legalidade dos atos administrativos.

Conclusões

A análise dos critérios de arbitrabilidade do ato administrativo permitiu-nos concluir que nenhuns deles, *per se*, é capaz de definir o âmbito de matérias arbitráveis neste ramo do Direito³⁵.

Todos os argumentos apresentados afastam a disponibilidade, enquanto critério delimitador das matérias arbitráveis, sendo hoje indiscutível a não aplicação deste no âmbito jurídico-administrativo.

Como sublinha a doutrina³⁶, o paradigma da interdição da apreciação da validade dos atos administrativos começou por ser afastado com a permissão da apreciação da validade dos atos tributários.

Os atos referidos no art. 2º, n.º 1 do RJAT são atos unilaterais, material e formalmente administrativos, praticados pela Administração no uso dos seus poderes de autoridade.

A este propósito afirmam alguns que o elemento autoridade é, sem dúvida, a característica preponderante nos atos tributários³⁷.

Com a permissão da arbitragem dos atos tributários, o legislador derroga também o critério da discricionariedade.

³⁵ Neste sentido cfr. MARGARIDA OLAZABAL CABRAL, "A arbitragem no projeto de revisão do CPTA", in *Revista Julgar*, n.º 26, Coimbra, Coimbra Editora, 2015, p. 105.

³⁶ Não nos estenderemos sobre o tema, pois extravassa o âmbito do nosso estudo. No entanto, para mais desenvolvimentos, cfr. JORGE LOPES DE SOUSA, *Algumas notas sobre o regime da arbitragem tributária*, in ISABEL CELESTE FONSECA, *A arbitragem administrativa e tributária - Problemas e desafios*, Coimbra, Almedina, 2013, pp. 227-242; RUI RIBEIRO PEREIRA, ISABEL CELESTE FONSECA, *A arbitragem administrativa e tributária- Problemas e desafios*, Coimbra, Almedina, 2013, pp. 389-406; SAMUEL FERNANDES DE ALMEIDA, "Primeiras reflexões sobre a lei da arbitragem em matéria tributária", in *Estudos em memória do Prof. Doutor J.L. Saldanha Sanches*, Volume V, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, pp. 381-416.

³⁷ Cfr. JOSÉ CASALTA NABAIS, *Direito Fiscal*, 7ª edição, Coimbra, Almedina, 2012, pp. 301-308, DIOGO FREITAS DE AMARAL, *Curso de Direito Administrativo* Vol. II, Coimbra, Almedina, 2006, p. 87.

O legislador administrativo já caminha no sentido de uma mudança de paradigma, consagrando no atual CPTA que pode ser constituído tribunal arbitral para apreciação de questões respeitantes à validade dos atos administrativos, mantendo-se a impossibilidade do tribunal arbitral apreciar a conveniência, a oportunidade e o mérito daqueles.

Bibliografia

ALMEIDA, MÁRIO AROSO DE, *Teoria Geral do Direito Administrativo, O Novo regime do Código de Procedimento Administrativo*, Coimbra, Almedina, 2015

ALMEIDA, MÁRIO AROSO DE, “Sobre o âmbito das matérias passíveis de arbitragem de direito administrativo em Portugal”, in *Estudos em Homenagem a Miguel Galvão Teles*, vol. II, Coimbra, Almedina, 2012

ALMEIDA, MÁRIO AROSO DE, “Arbitragem e Direito Administrativo – Algumas Considerações”, *Newsletter do CAAD*, n.º1, 2013, pp. 13

ALMEIDA, SAMUEL FERNANDES DE, “Primeiras reflexões sobre a lei da arbitragem em matéria tributária”, in *Estudos em memória do Prof. Doutor J.L. Saldanha Sanches*, Volume V, Coimbra, Coimbra Editora, 2011

AMARAL, DIOGO FREITAS DE, *Curso de Direito Administrativo Vol. II*, Coimbra, Almedina, 2006

AMORIM, JOÃO PACHECO DE, (Parecer Jurídico) *A arbitrabilidade de questões referentes a relações jurídico-administrativas emergentes de atos administrativos desfavoráveis aos particulares*, Porto, 2013

ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE, “Revogação do acto administrativo”, *Revista de Direito e Justiça*, VI, 1992, p. 53 ss.

ANDRADE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE, “A revisão dos atos administrativos no direito Português”, *Legislação – Cadernos de Legislação* n.º 9/10, 1994, pp. 193 ss.

ANDRADE, JOSÉ ROBIN DE, “Arbitragem e contratos públicos”, in *Estudos de Contratação Pública I*, Coimbra: Coimbra Editora, 2008

BARROCAS, MANUEL PEREIRA, *Lei da arbitragem comentada*, Coimbra, Almedina, 2013

CABRAL, MARGARIDA OLAZABAL, “A arbitragem no projeto de revisão do CPTA”, in *Revista Julgar*, n.º 26, Coimbra, Coimbra Editora, 2015

CARAMELO, ANTÓNIO SAMPAIO, “A disponibilidade do direito como critério de arbitrabilidade do litígio – reflexões de *jure condendo*”, in *Temas de Direito da Arbitragem*, Coimbra, Coimbra editora, 2013

CARAMELO, ANTÓNIO SAMPAIO, “Critérios de Arbitrabilidade dos Litígios. Revisitando o Tema”, in *Temas de Direito da Arbitragem*, Coimbra, Coimbra Editora, 2013

- CAUPERS, JOÃO, *Introdução ao Direito Administrativo*, Lisboa, Âncora Editora, 2013
- CAUPERS, JOÃO, “A arbitragem na nova justiça administrativa”, *in CJA*, n.º 34, pp. 67 ss.
- CLARO, JOÃO MARTINS, “A Convenção de Arbitragem Administrativa”, *in Quarta Conferência – Meios Alternativos de Resolução de Litígios*, Ministério da Justiça, Lisboa, 2005, pp. 42 ss.
- CORREIA, SÉRVULO, “Arbitragem Voluntária no domínio dos Contratos Administrativos”, *in Estudos em memória do Professor Doutor João de Castro Mendes*, Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1995
- DOMENICHELLI, “Giurisdizione amministrativa e arbitrato: riflessioni e interrogativi”, *in Diritto processuale amministrativo*, 1996, pp. 227 ss.
- GONÇALVES, PEDRO, “Revogação (de actos administrativos) ”, *in Dicionário Jurídico da Administração Pública*, volume VII, Lisboa, 1996, pp. 316 ss.
- GONÇALVES, PEDRO, *O contrato administrativo. Uma instituição do Direito Administrativo do nosso tempo*, Almedina, Coimbra, 2003
- LEITÃO, ALEXANDRA, *A protecção judicial de terceiros nos contratos da Administração pública*, Coimbra, Almedina, 2002
- MAÇÃS, MARIA FERNANDA, “Notas sobre um modelo adequado de arbitragem administrativa à luz da revisão do CPTA”, *Newsletter do CAAD*, janeiro, 2015, pp. 6 ss.
- MONCADA, LUIS CABRAL DE, “A arbitragem no Direito Administrativo, uma Justiça Alternativa”, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, VII, Faculdade de Direito da Universidade do Porto, 2010, pp. 173 ss.
- NABAIS, JOSÉ CASALTA, *Direito Fiscal*, 7ª edição, Coimbra, Almedina, 2012
- OLIVEIRA, ANA PERESTRELO DE, *A arbitragem de litígios entre entes públicos*, Coimbra, Almedina, 2007
- OLIVEIRA, MÁRIO ESTEVES DE / GONÇALVES, PEDRO /PACHECO DE AMORIM, JOÃO, *Código do Procedimento Administrativo*, comentado, Coimbra, Almedina, 2ª edição, 1997
- OTERO, PAULO, *O Conceito e Fundamento da Hierarquia Administrativa*, Coimbra, Coimbra Editora, 1992
- OTERO, PAULO, “Admissibilidade e limites da arbitragem voluntária nos contratos públicos e nos atos administrativos”, *in II Congresso do Centro de Arbitragem da Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa*, Coimbra, 2009, pp. 88 ss.
- PEREIRA, RUI RIBEIRO/ ISABEL CELESTE FONSECA, *A arbitragem administrativa e tributária-Problemas e desafios*, Coimbra, Almedina, 2013
- QUADROS, FAUSTO, “A arbitragem em Direito Administrativo”, *in Mais Justiça Administrativa e Fiscal – Arbitragem*, 1ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2010

SOUSA, MARCELO REBELO DE, "As indemnizações por nacionalização", in *ROA*, ANO 49, 1989, pp. 382 ss.

VENTURA, RAÚL, "Convenção de Arbitragem", *Revista da Ordem dos Advogados*, 1986, Ano 46, pp. 289-413

Jurisprudência

Acórdão do TCAN de 03.07.2013 (José Augusto Araújo Veloso), in <http://www.dgsi.pt/> (10.12.2015).