



CIDEEFF
Centro de Investigação
de Direito Europeu,
Económico, Financeiro e Fiscal



Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia

TAX LITIGATION IN PORTUGAL

LEGAL AND EMPIRICAL ASSESSMENTS

RESULTADOS SOBRE A LITIGÂNCIA FISCAL NO TCA SUL E TCA NORTE
ACÓRDÃOS PUBLICADOS DE 2018 A 2023

Prof^a. Doutora Ana Paula Dourado (Coordenadora)

Prof. Doutor Nuno Garoupa (Investigador)

Claudia Marchetti da Silva (Investigadora doutoranda)

RESULTADOS SOBRE A LITIGÂNCIA FISCAL NO TCA SUL E TCA NORTE
ACÓRDÃOS PUBLICADOS DE 2018 E 2023

Profª. Doutora Ana Paula Dourado (Coordenadora)

Prof. Doutor Nuno Garoupa (Investigador)

Claudia Marchetti da Silva (Investigadora doutoranda)

Sumário

Introdução	4
Caracterização das bases de dados	7
Tipo de recurso	10
Tipo de ação	12
Tributos	14
Pagamento de juros	17
Número de processos	20
Recorrentes	23
Contribuintes	26
Posição do Ministério Público	29
Área temática do recurso	32
Sentido da decisão	34
Votação	37
Duração dos processos	39
Análises e Conclusões	52
Conclusão geral	56



Introdução

O presente documento apresenta uma análise aos dados de duas bases de caracterização de acórdãos relativos a recursos apresentados aos Tribunais Centrais Administrativos (TCA) Norte e do Sul e cuja decisão se efetuou no período compreendido entre 2018 e 2022 (no caso da base referente ao TCA Norte) e entre 2018 e 2023 (no caso da base referente ao TCA Sul). O total de casos constantes nestas duas bases é de 5.668 – 1.678 provenientes do TCA Norte e 3.990 provenientes do TCA Sul.

A análise dos acórdãos dos Tribunais Centrais Administrativos (TCA) Norte e Sul entre 2018 e 2023 oferece uma visão quantitativa relevante do comportamento processual, mas as conclusões devem ser interpretadas com cautela devido às diferenças amostrais e temporais entre as bases. O TCA Norte tem cobertura até 2022 e o TCA Sul até 2023, sendo que os dados deste último são parciais e amostrais. Assim, as observações apresentadas devem ser entendidas como tendências indicativas e não como inferências estatísticas. As comparações entre tribunais refletem diferenças observadas nos dados disponíveis, mas não devem ser lidas como comprovação de desempenho superior ou inferior.

Com vista a garantir a legibilidade dos gráficos, foram tomadas duas opções relevantes. A primeira é relativa ao tratamento de variáveis categoriais com um elevado número de categorias com valor residual. O caso mais evidente refere-se aos tributos. A base de dados continha referências a 22 tributos diferentes e ainda a outros 3 não especificados. De forma a manter a legibilidade dos gráficos, tomou-se a opção de considerar apenas os tributos que surgiam com mais frequência e agregar os restantes numa única categoria.

A disparidade dos períodos temporais de referência para os processos do TCA Norte e do TCA Sul constituiu um problema para a análise. De forma a obter-se um panorama para o conjunto da instância TCA e, ao mesmo tempo, a aferir adequadamente as diferenças entre os dois tribunais que a compõem, optou-se por:

- Considerar a totalidade dos acórdãos constantes na base de dados para a elaboração dos gráficos que se referem à instância TCA no seu conjunto;
- Não considerar os acórdãos produzidos no ano de 2023 na elaboração de gráficos que se referem a TCA específicos (Norte e Sul) e a comparações entre eles.

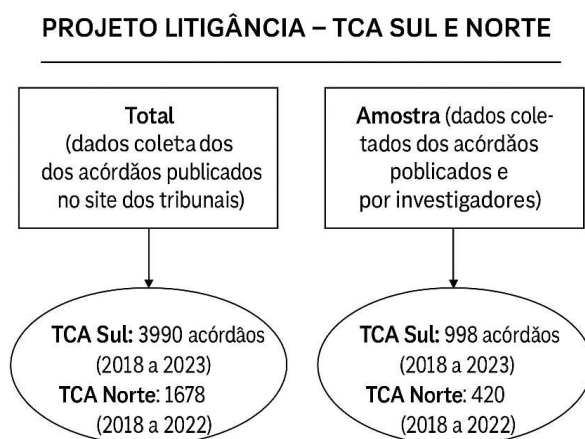
Um aspecto importante na análise refere-se à duração dos processos. Optou-se por considerar o número de dias corridos calculados entre o dia de distribuição do processo no TCA e o dia registrado como sendo o da decisão.

Como se verá adiante, a variável “duração dos processos” apresenta uma assimetria positiva muito marcada, ou seja, os casos com uma duração reduzida são muito mais numerosos do que aqueles com duração prolongada. Por este motivo, e para evitar a arbitrariedade e perda de informação inerentes à categorização de uma variável contínua como é o número de dias, optou-se pela utilização das seguintes medidas de distribuição para caracterizar a sua distribuição:

- A **média**, que corresponde à soma dos valores dividida pelo número de processos;
- A **mediana**, que corresponde ao centro da distribuição do número de dias — e que, dada a assimetria positiva da variável “duração do processo”, tenderá a ser consideravelmente inferior à média. Sendo a mediana igual a um dado número, tal deve ser interpretado como significando que 50% dos casos apresentam uma duração igual ou inferior a esse número;
- O **primeiro quartil** (denotado como “Quartil 1” nos gráficos), que corresponde ao valor da observação que divide os casos entre os 25% de valor mais baixo e os restantes;
- O **terceiro quartil** (denotado como “Quartil 3” nos gráficos), que corresponde ao valor da observação que divide os casos entre os 75% de valor mais baixo e os restantes.

O intervalo temporal analisado neste estudo (2018–2023) abrange os anos de 2020 e 2021, durante os quais os tribunais estiveram sujeitos a medidas excecionais devido à pandemia de COVID-19. Essas medidas incluíram encerramentos temporários, suspensão de prazos, e funcionamento em regime de teletrabalho, com impacto direto na tramitação processual. Embora esse contexto afete todas as jurisdições de forma similar — o que mantém a validade das comparações entre os TCA Norte e Sul —, é relevante considerar que as métricas absolutas de duração, produtividade ou volume processual podem refletir essa perturbação sistémica. Por isso, os valores médios ou totais devem ser interpretados com cautela, especialmente no que diz respeito à sua normalidade ou representatividade histórica.

A análise foi realizada em R, versão 4.4.3 (TrophyCase). Para garantir a reprodutibilidade dos resultados e facilitar a interpretação dos gráficos, o código utilizado e os apuramentos resultantes são publicados em anexo.

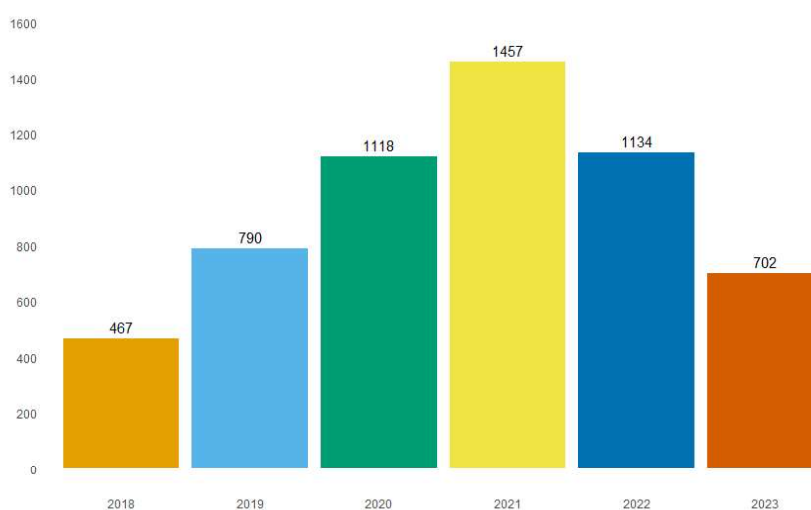
Imagem 1 – Números das bases de dados: Total e Amostra

Tabela 1 – Dados coletados das bases: Total e Amostra

Base Total (dados coletados dos acórdãos publicados no site dos tribunais)	Base Amostra (dados coletados dos acórdãos publicados e por investigadores)
TCA	Recorrente
Número do Processo	Recorrido
Data da Decisão no TCA	Tipo de Contribuinte
Ano Descritores TCA	Tipo de Recurso
Tribunal a quo – TAF	Tipo de Ação
Relator	Marcador Tipo de Ação
Relator (Gênero)	Tipo do Tributo (pode ser mais de um)
Colectivo de juízes (escolher todos os juízes)	Juros (pode ser mais de um)
Vogal 1	Outras Receitas (que não sejam tributos)
Vogal 1 (Gênero)	Valor em Litígio
Vogal 2	Posição do MP
Vogal 2 (Gênero)	Matéria de Fato (pode ser mais de um)
	Meio de Prova (pode ser mais de um)
	Ônus da Prova
	Área Temática do Recurso (Genérica)
	Área Temática do Recurso (Específica) (pode ser mais de uma)
	Área Temática da Decisão (Genérica)
	Área Temática da Decisão (Específica) (pode ser mais de uma)
	Decisão do Recurso ajustada
	Decisão Meio de Prova (pode ser mais de um)
	Votação
	Colectivo de juízes
	Voto de Vencido
	Declaração de Voto



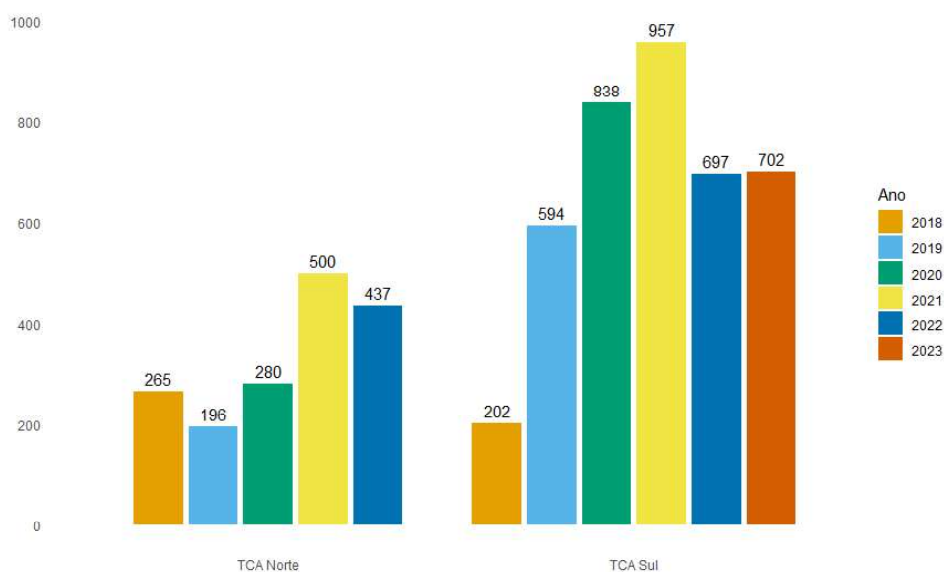
Caracterização das bases de dados

Figura 1 – Ano de publicação dos acórdãos constantes nas duas bases de dados



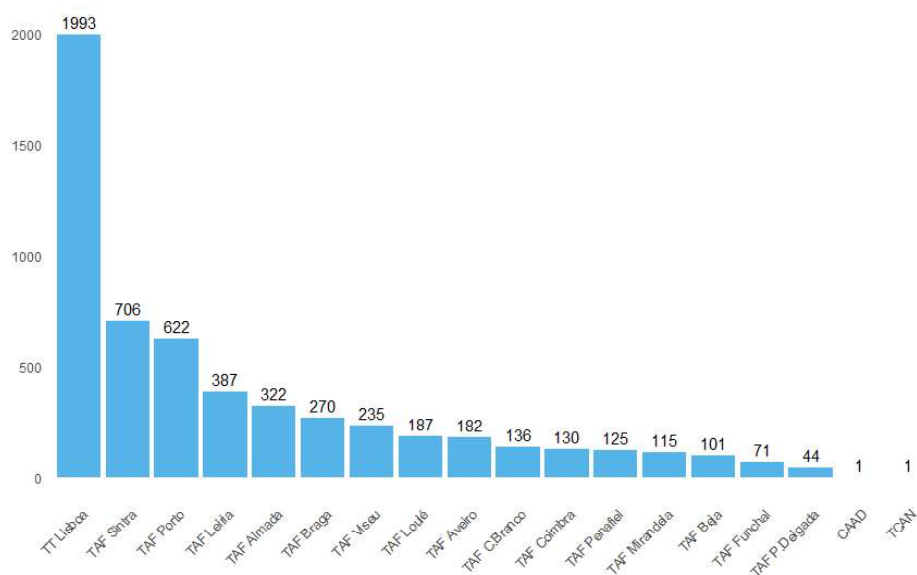
Descrição: Distribuição anual dos acórdãos publicados nos TCA (Norte e Sul) de 2018 a 2023. Tendência de crescimento até 2021, seguida de estabilização. Queda em 2023 devido a dados incompletos (não abrange o ano de 2023 do TCA Norte). Variações podem refletir produtividade, alterações legislativas ou impacto da COVID-19.

Figura 2 – Ano de decisão dos acórdãos constantes nas bases referentes ao TCA Norte e ao TCA Sul



Descrição: Distribuição anual das datas de decisão dos acórdãos no TCA Norte e TCA Sul entre 2018 e 2022. Distribuição semelhante à Figura 1, mas focada na data de decisão. Pode haver defasagem entre decisão e publicação. Diferenças entre tribunais em alguns anos sugerem variações operacionais.

Figura 3 – Proveniência dos processos a que se referem os acórdãos constantes nas duas bases.

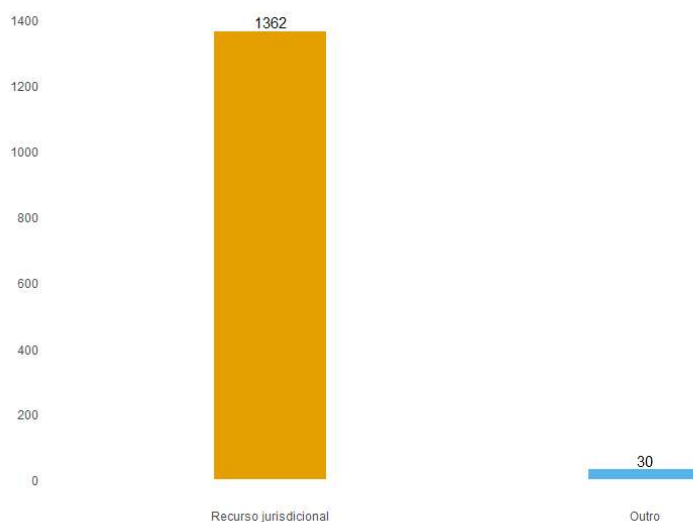


Descrição: Identificação da jurisdição de origem dos processos julgados nos TCA. A maioria dos processos provém de determinados círculos administrativos. Pode refletir maior litigiosidade, maior densidade populacional ou questões fiscais locais.



Tipo de recurso

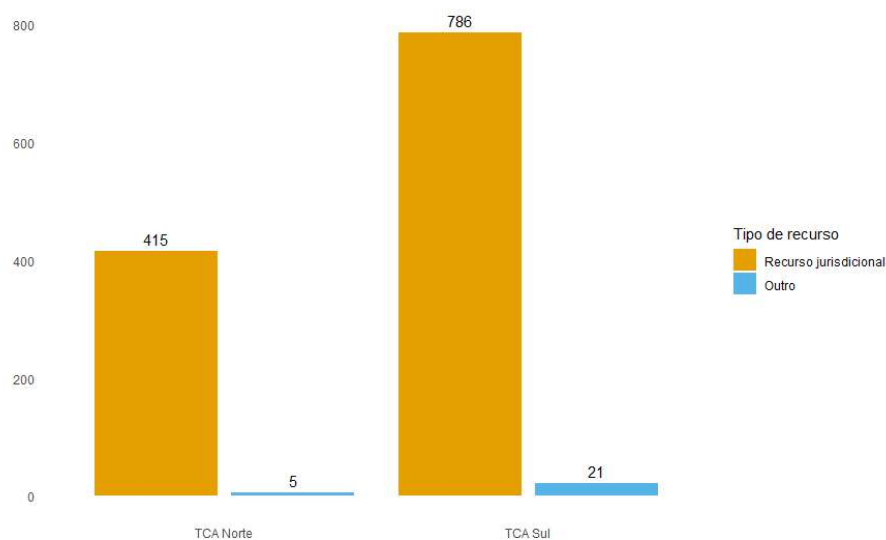
Figura 4 - Número de acórdãos dos TCA, por tipo de recurso (2018-2023)



Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023

Descrição: Número de acórdãos emitidos pelos TCA, por tipo de recurso, entre 2018 e 2023. Certos tipos de recurso são dominantes, refletindo padrões de controvérsia mais frequentes. Exclusão de dados de 2023 do TCA Norte limita comparabilidade.

Figura 5 – Número de acórdãos dos TCA, por tipo de recurso e tribunal (2018-2022)

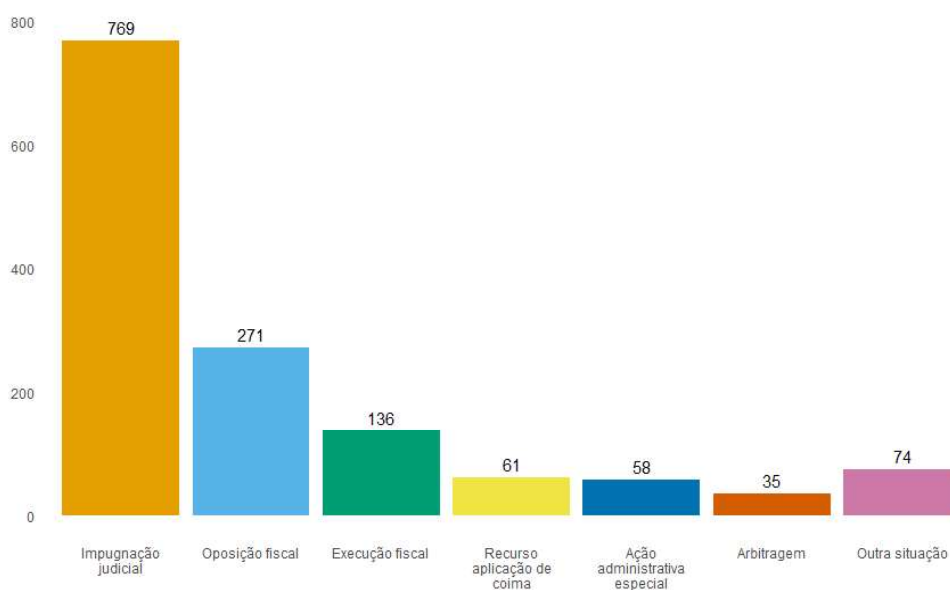


Descrição: Número de acórdãos por tipo de recurso, discriminado por tribunal (Norte e Sul), entre 2018 e 2022. O TCA Sul tende a emitir mais acórdãos em todas as categorias. Reflete maior volume de processos.



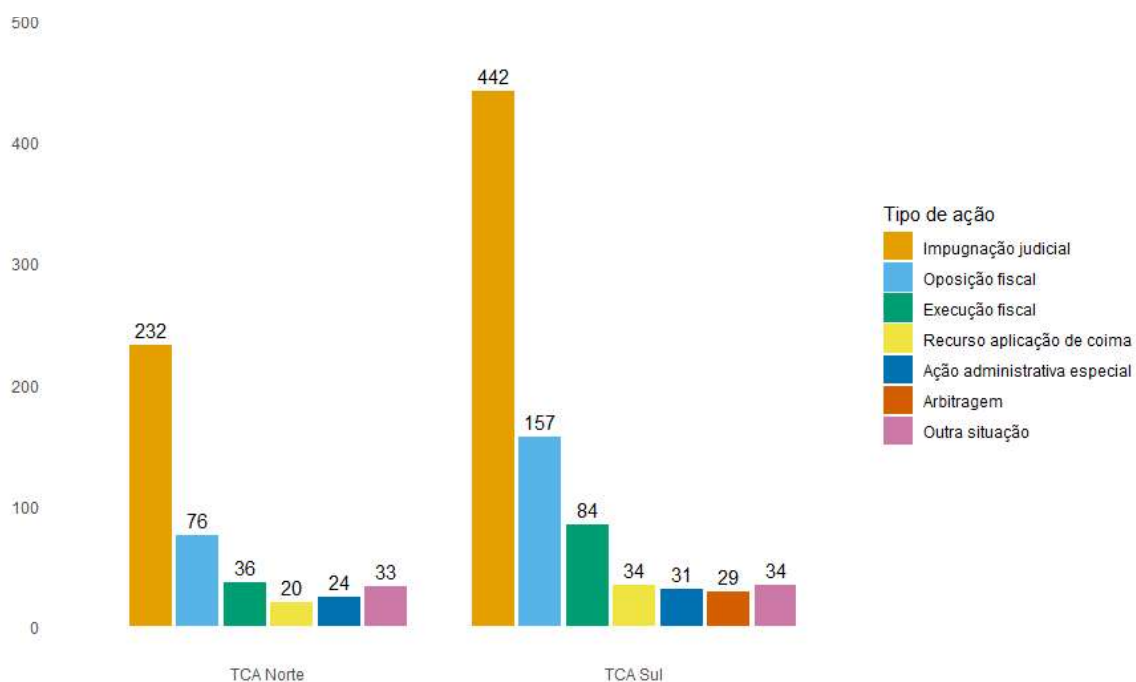
Tipo de ação

Figura 6 – Número de acórdãos dos TCA, por tipo de ação (2018-2023)



Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023

Descrição: Número total de acórdãos por tipo de ação, nos TCA, de 2018 a 2023. Alguns tipos de ação são substancialmente mais comuns. Exclusão de 2023 para o Norte mantém coerência com outras análises.

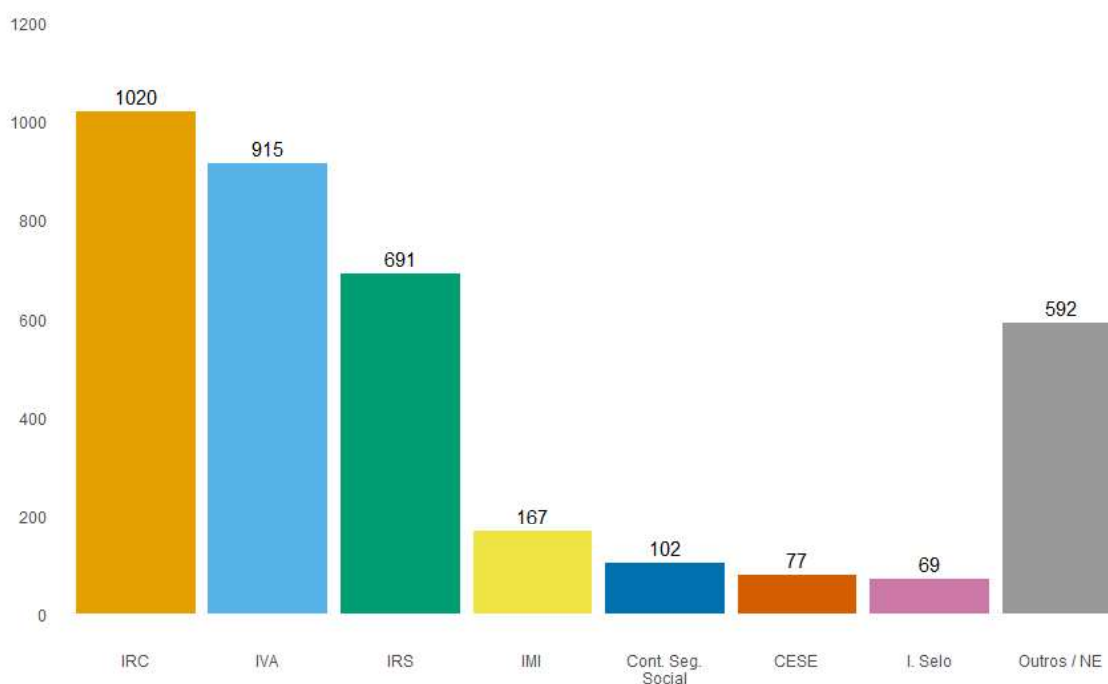
Figura 7 – Acórdãos dos TCA, por tipo de ação (2018-2023), número


Descrição: Número de acórdãos por tipo de ação (valor absoluto) nos TCA de 2018 a 2023. Complementa a Figura 6. Confirma a concentração de ações em categorias específicas. Números absolutos reforçam impacto quantitativo de certos litígios.



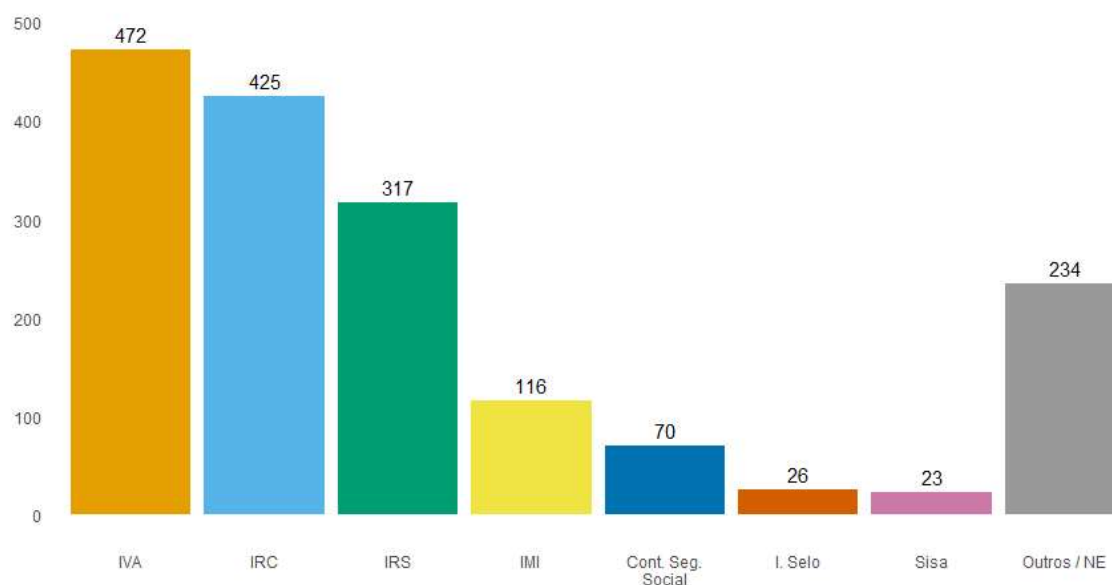
Tributos

Figura 8 – Tributos referidos nos acórdãos dos TCA, 2018-2023, número



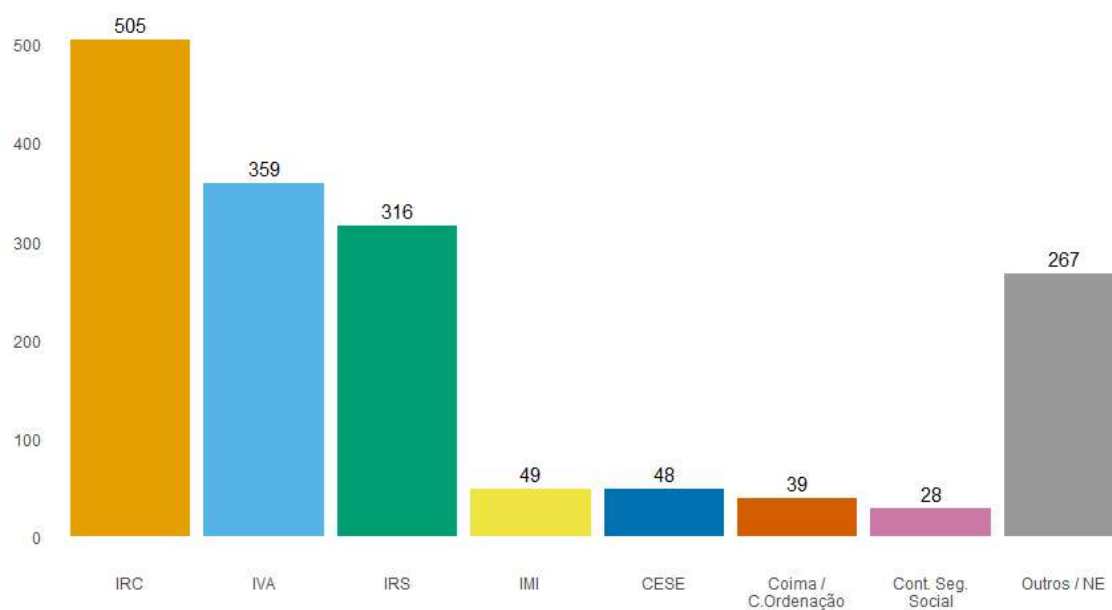
Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023; o mesmo processo pode ser referente a múltiplos tributos

Descrição: Tributos mais frequentemente mencionados nos acórdãos dos TCA entre 2018 e 2023. O IVA e IRS são os tributos mais litigados. Alguns processos envolvem múltiplos tributos. A categoria 'Outros' reúne tributos menos frequentes.

Figura 9 – Tributos referidos nos acórdãos do TCA Norte, 2018-2022, número


Descrição: Tributos referenciados nos acórdãos do TCA Norte, entre 2018 e 2022. Distribuição semelhante à figura anterior, mas com menor volume. Presença marcante de IVA e IRC.

Figura 10 - Tributos referidos nos acórdãos do TCA Sul, 2018-2022, número

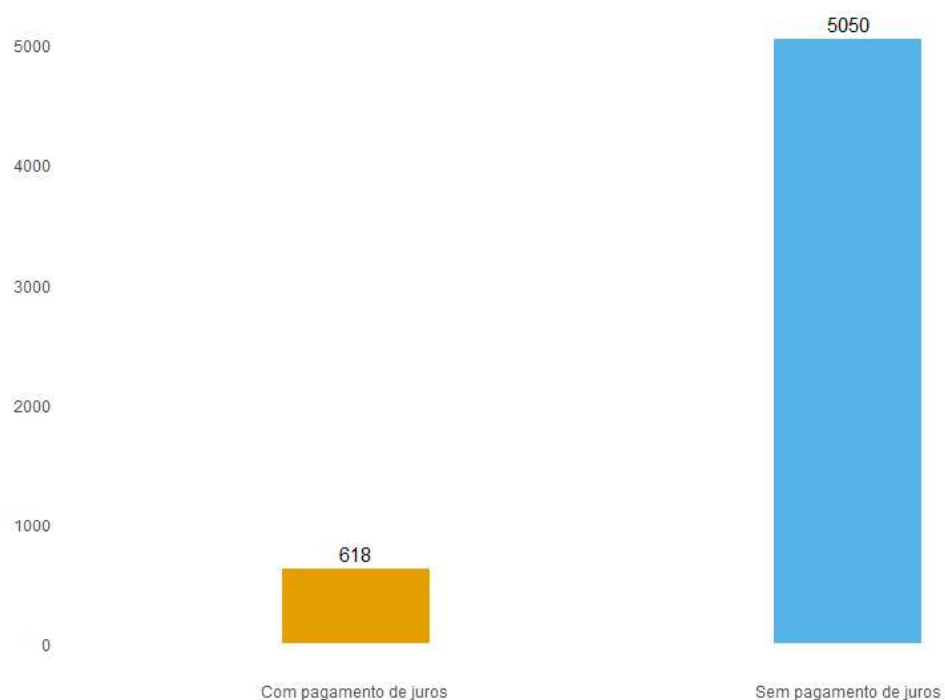


Descrição: Tributos referenciados nos acórdãos do TCA Sul, 2018-2022. Semelhante ao TCA Norte, mas com maior volume de acórdãos. 'IVA' destaca-se com larga vantagem.



Pagamento de juros

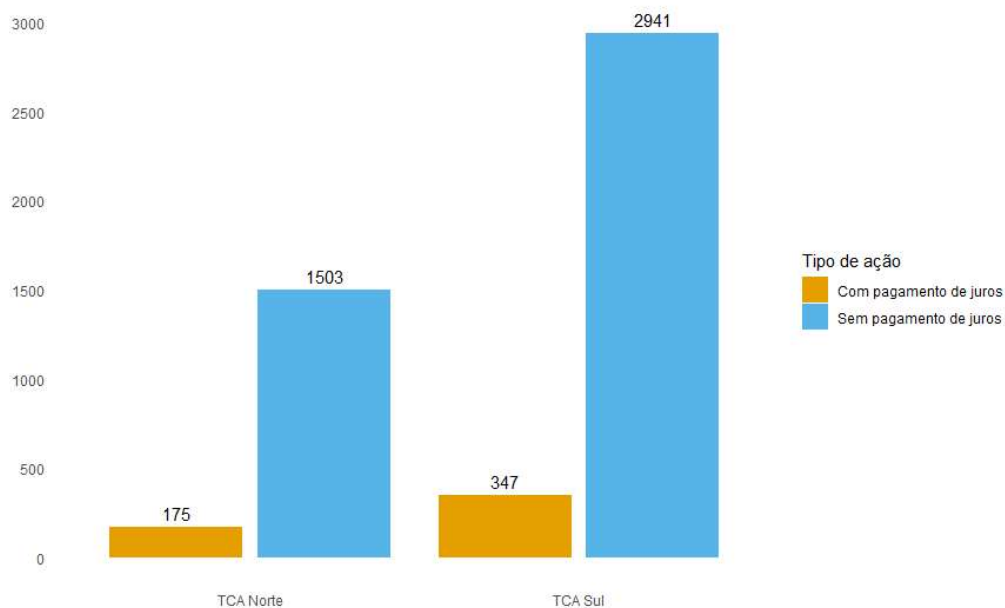
Figura 11 - Acórdãos dos TCA com ou sem referência a pagamento de juros (2018-2023)



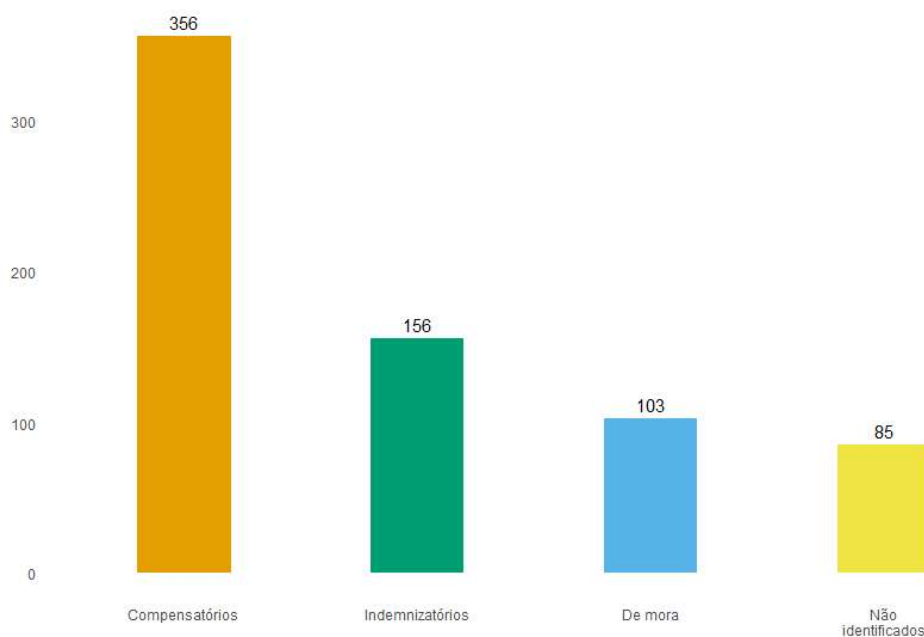
Notas: não inclui dados para o TCA Norte para 2023

Descrição: Número de acórdãos com ou sem menção a pagamento de juros, 2018-2023. A maioria dos processos não menciona pagamento de juros, mas a proporção é relevante. Pode estar associada à litigância por atrasos ou correções fiscais.

Figura 12 – Acórdãos dos TCA com ou sem referência a pagamento de juros, por tribunal (2018-2022)



Descrição: Distribuição da referência ao pagamento de juros por tribunal (2018-2022). Ambos os tribunais apresentam perfis semelhantes. Diferenças percentuais entre Norte e Sul são pequenas.

Figura 13 – Tipos de juros referidos nos acórdãos dos TCA (2018-2023)

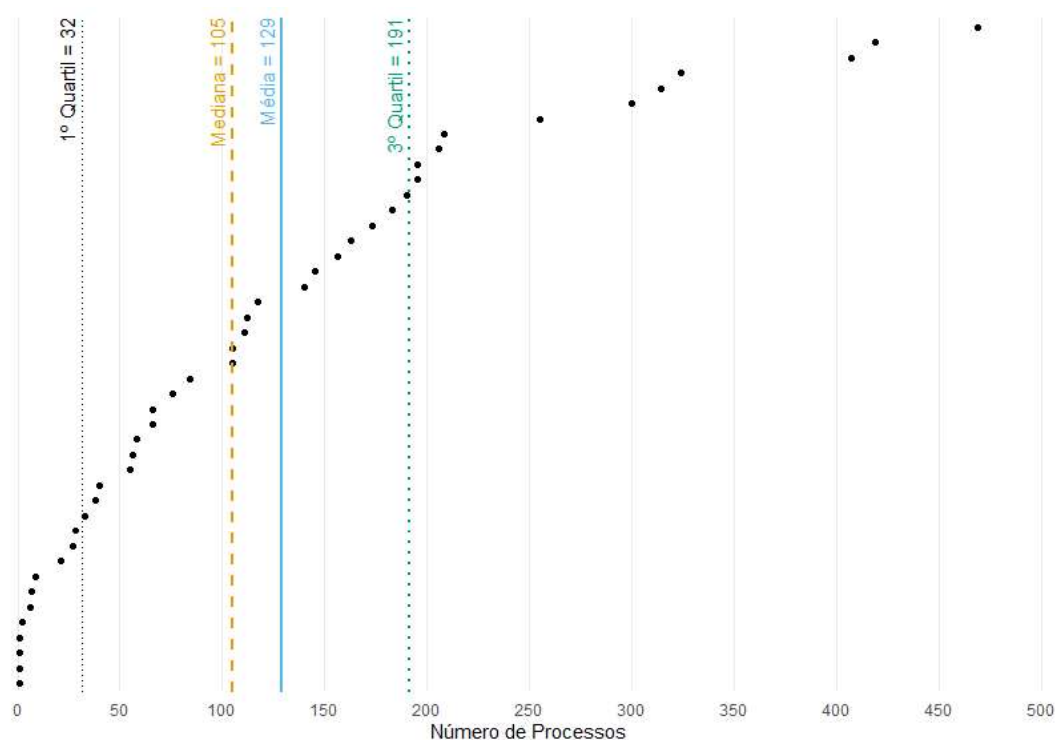
Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023; o mesmo processo pode conter referências a vários tipos de juros

Descrição: Tipos de juros referenciados nos acórdãos dos TCA, entre 2018 e 2023. Juros compensatórios e moratórios dominam os casos. A multiplicidade de tipos de juros pode gerar confusão e litígios adicionais.



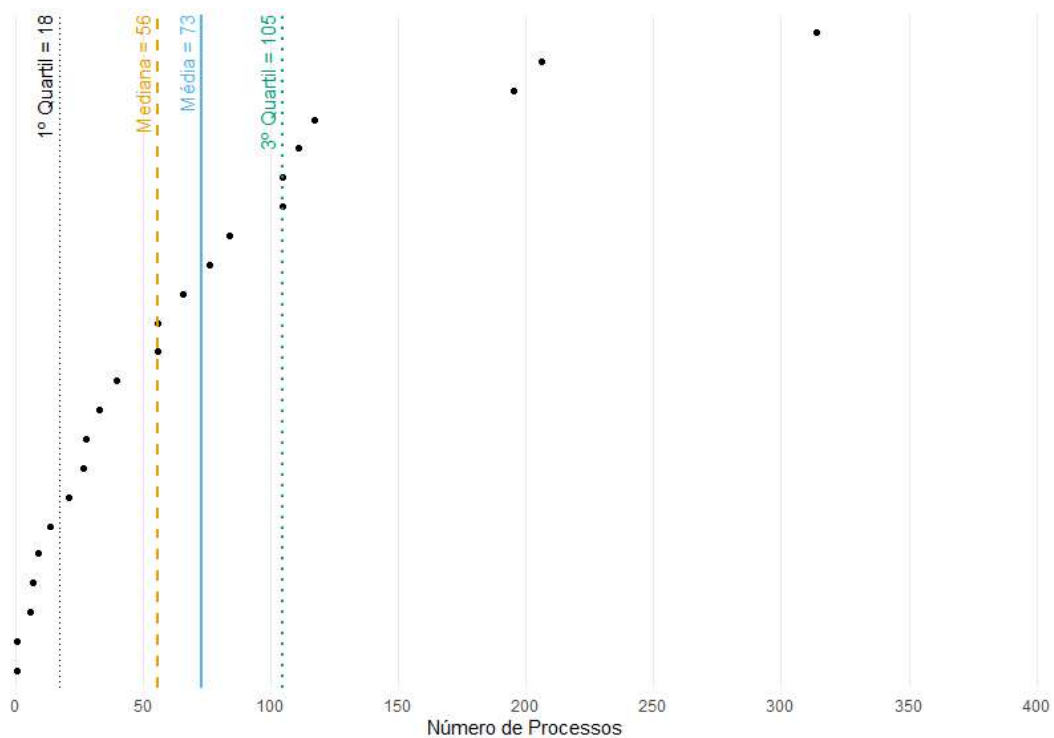
Número de processos

Figura 14 - Processos por relator nos TCA, 2018-2023

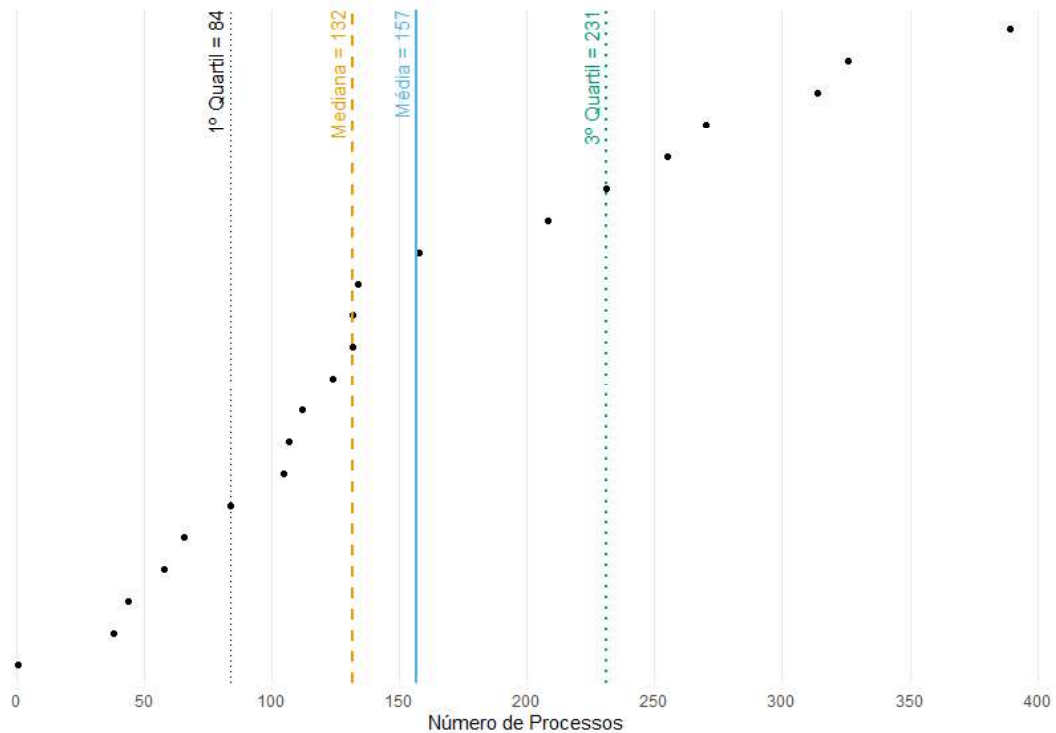


Nota: cada ponto representa um relator; não inclui dados para o TCA Norte para 2023

Descrição: Cada ponto representa um relator e o número de processos por ele relatados. Há grande variação na carga processual entre relatores. Alguns lidam com número muito elevado de processos, o que pode indicar sobrecarga ou especialização.

Figura 15 - Processos por relator no TCA Norte, 2018-2022


Descrição: Distribuição dos processos por relator no TCA Norte, entre 2018 e 2022. Concentração de processos em um número reduzido de relatores. A ausência de dados de 2023 limita a análise temporal.

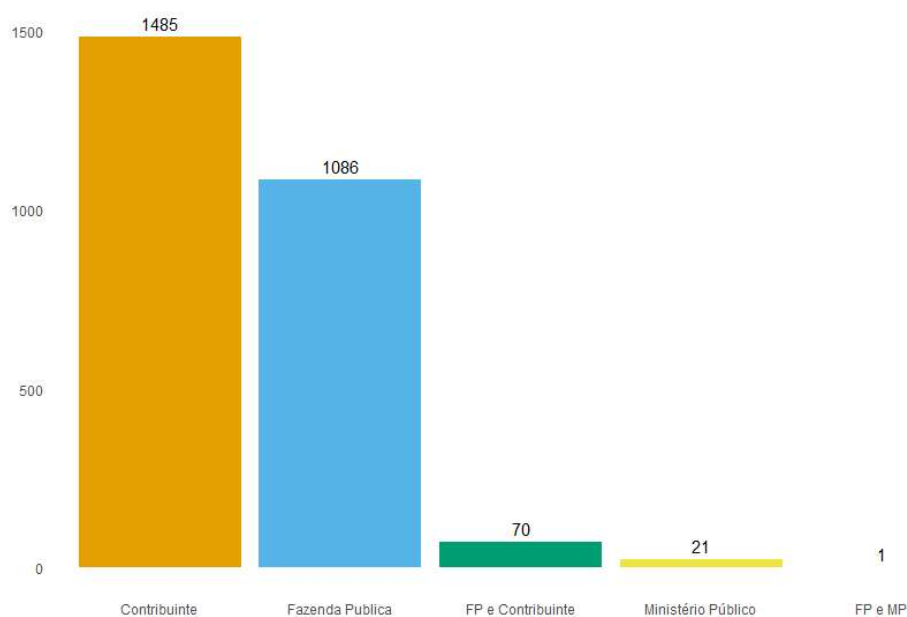
Figura 16 - Processos por relator no TCA Sul, 2018-2022


Descrição: Distribuição dos processos por relator no TCA Sul, entre 2018 e 2022. A distribuição é mais homogênea que no TCA Norte, embora ainda haja relatores com carga acima da média.



Recorrentes

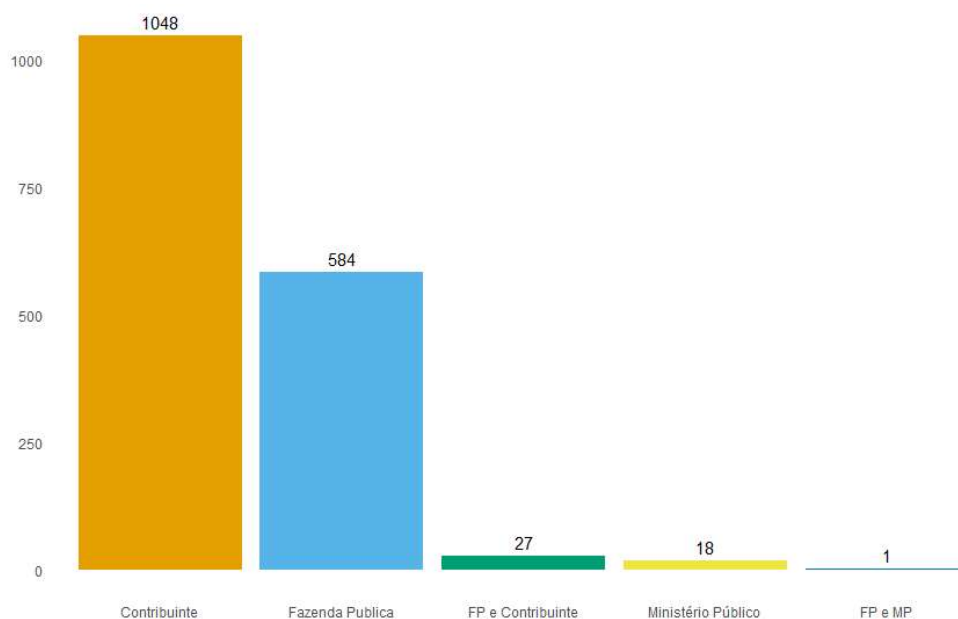
Figura 17 - Recorrentes nos processos relativos aos acórdãos dos TCA, 2018-2023



Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023; dados para o TCA Sul são referentes a uma amostra do total.

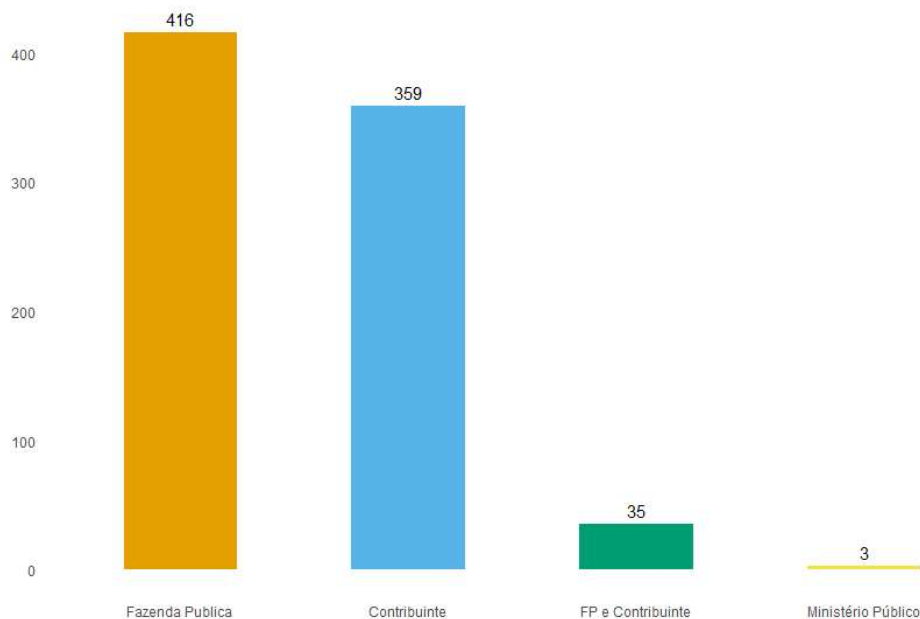
Descrição: Gráfico que representa a distribuição dos processos no TCA conforme o autor do recurso. O gráfico mostra que a maioria dos recursos é interposta por contribuintes. A AT aparece como recorrente em menor número de casos. Este dado pode indicar que os contribuintes contestam ativamente decisões de primeira instância que lhes são desfavoráveis ou que a AT, mesmo sendo vencida em primeira instância, nem sempre recorre.

Figura 18 – Recorrentes nos processos a que se referem os acordos do TCA Norte (2018-2022)



Descrição: Idêntica à Figura 18, mas agora para o TCA Norte. A configuração repete-se: os contribuintes recorrem mais do que a AT. O número relativamente menor de recursos da AT pode derivar de uma política institucional restritiva de recurso, da avaliação prévia de baixa probabilidade de êxito ou até mesmo recursos não interpostos por falta de estrutura interna ou estratégia definida.

Figura 19 – Recorrentes nos processos a que se referem os acordos do TCA Sul (2018-2022)



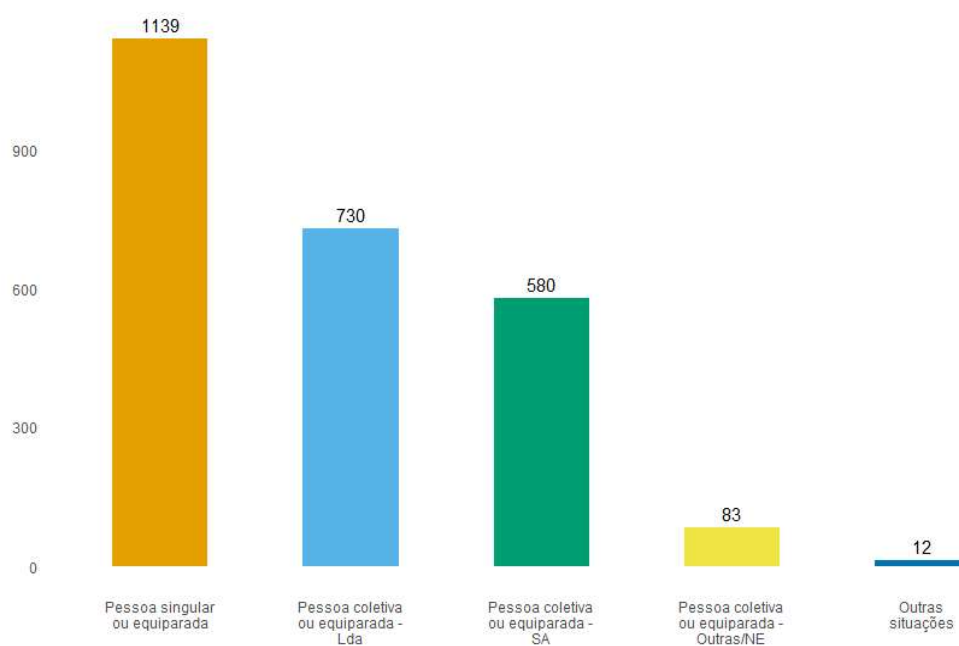
Nota: os dados referem-se a uma amostra do total de acórdãos do TCA Sul.

Descrição: O gráfico apresenta a distribuição total dos acórdãos conforme o sujeito que interpõe o recurso (recorrente). O gráfico mostra que a AT foi o principal recorrente no total de acórdãos analisados. Essa diferença não é grande, mas é estatisticamente relevante. A AT mantém uma postura ativa como parte recorrente nos tribunais superiores, ainda assim, mais de 45% dos recursos são interpostos por contribuintes, o que indica litigância significativa em ambos os polos.



Contribuintes

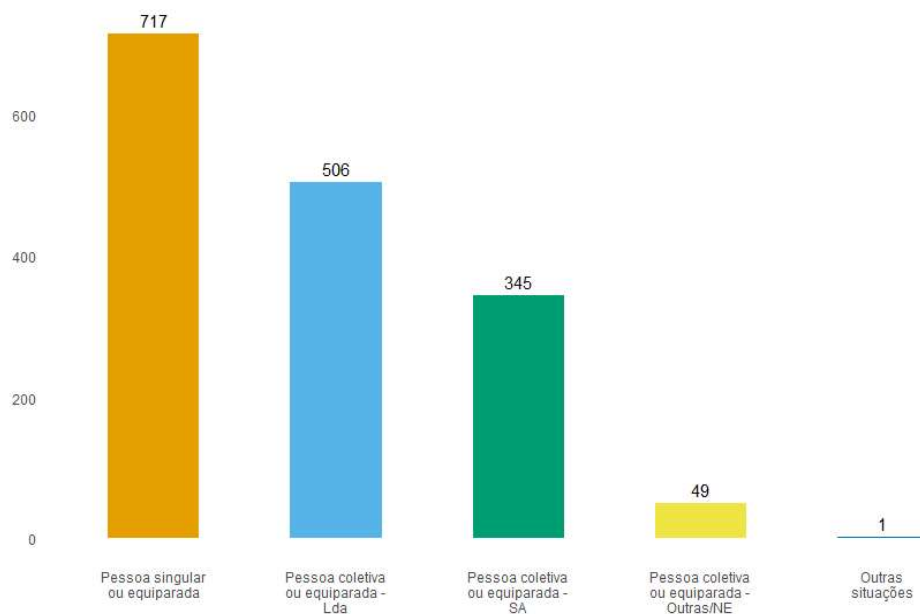
Figura 20 - Tipo de contribuinte envolvido nos processos referenciados nos acórdãos dos TCA, 2018-2023



Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023; dados para o TCA Sul são referentes a uma amostra do total.

Descrição: Tipo de contribuinte envolvido nos acórdãos dos TCA, 2018-2023. Predominância de pessoas coletivas. A amostragem do TCA Sul pode influenciar os dados.

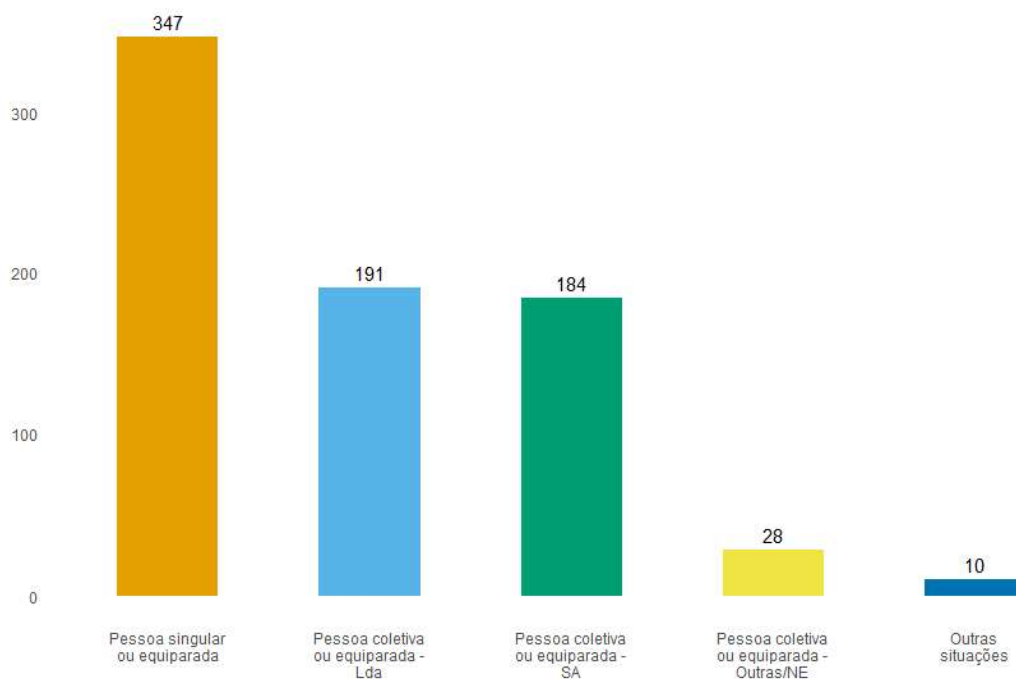
Figura 21 - Tipo de contribuinte envolvido nos processos referenciados nos acórdãos do TCA Norte, 2018-2022



Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023; dados para o TCA Sul são referentes a uma amostra do total.

Descrição: Tipo de contribuinte nos processos do TCA Norte (2018-2022). Confirma a tendência nacional, o domínio de pessoas coletivas nos processos analisados.

Figura 22 - Tipo de contribuinte envolvido nos processos referenciados nos acórdãos do TCA Norte, 2018-2022



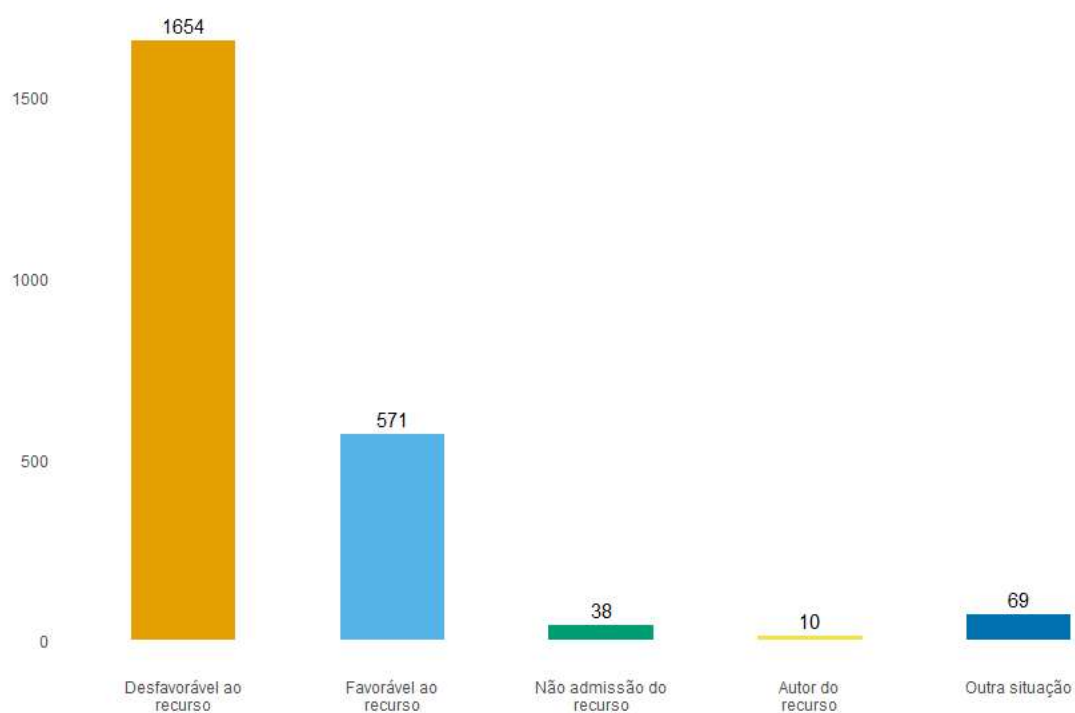
Nota: os dados referem-se a uma amostra do total de acórdãos do TCA Sul.

Descrição: Tipo de contribuinte nos processos do TCA Sul (2018-2022). Distribuição muito próxima da observada no TCA Norte. Dados são amostrais.



Posição do Ministério Público

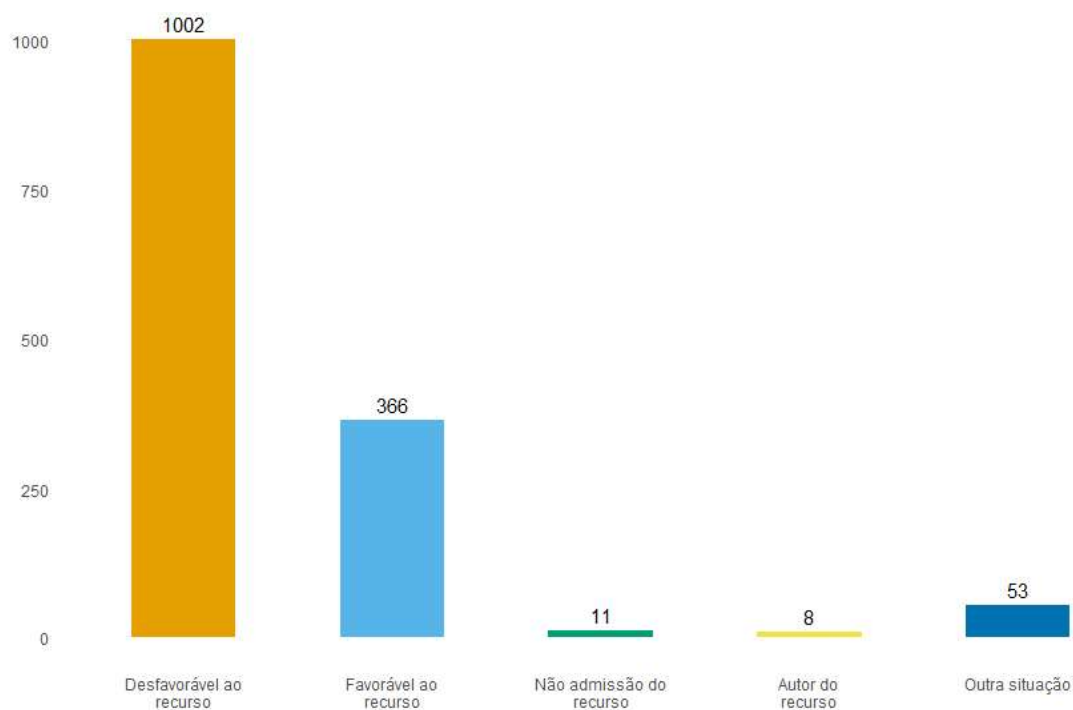
Figura 23 – Posição do Ministério Público nos processos a que se referem os acórdãos dos TCA, 2018-2023



Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023; dados para o TCA Sul são referentes a uma amostra do total.

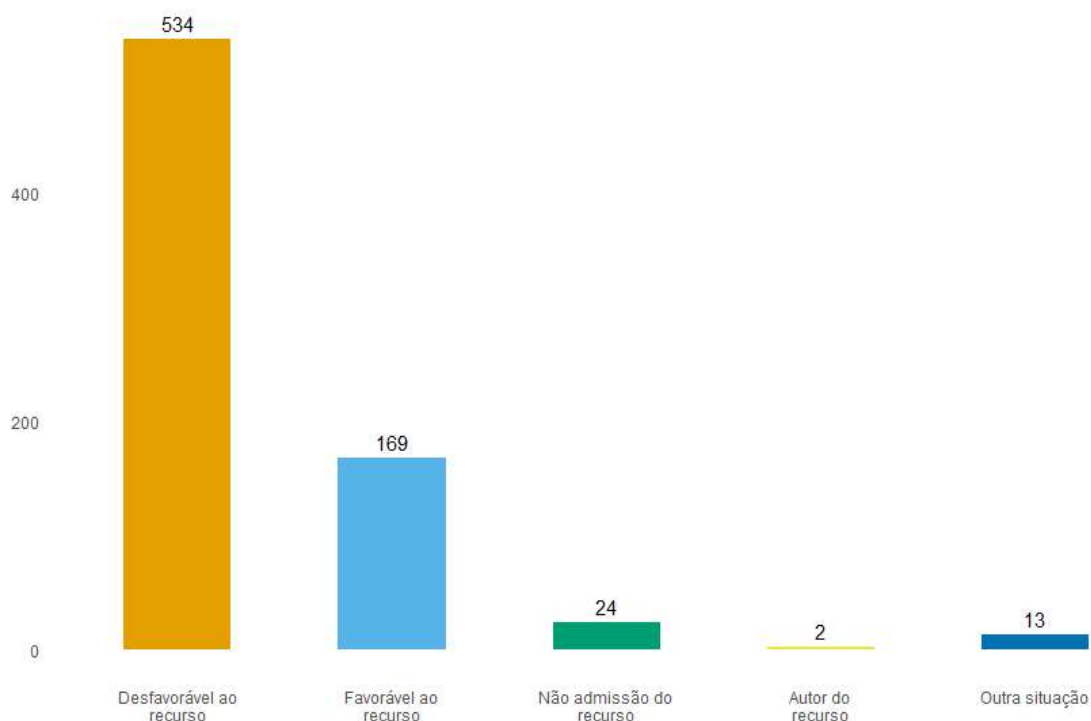
Descrição: Posição do Ministério Público (MP) nos processos julgados pelos TCA, entre 2018 e 2023. Maioria das intervenções do MP são a favor da AT. Dados do TCA Norte para 2023 ausentes; TCA Sul é amostral.

Figura 24 – Posição do Ministério Público nos processos a que se referem os acórdãos do TCA Norte, 2018-2022



Descrição: Posição do MP nos processos do TCA Norte, 2018-2022. Perfil semelhante ao da instância nacional, com posicionamento do MP favorável à AT na maioria dos casos.

Figura 25 – Posição do Ministério Público nos processos a que se referem os acórdãos do TCA Sul, 2018-2022



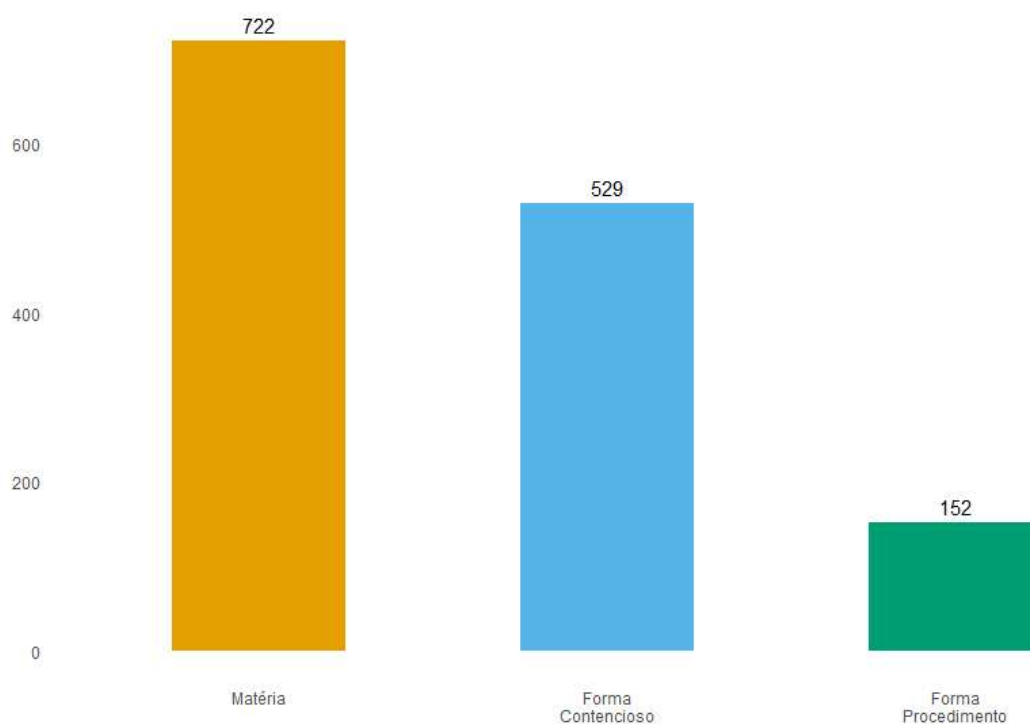
Nota: os dados referem-se a uma amostra do total de acórdãos do TCA Sul.

Descrição: Posição do MP nos processos do TCA Sul, 2018-2022. Sem grandes diferenças em relação ao TCA Norte. Dados baseados em amostragem.



Área temática do recurso

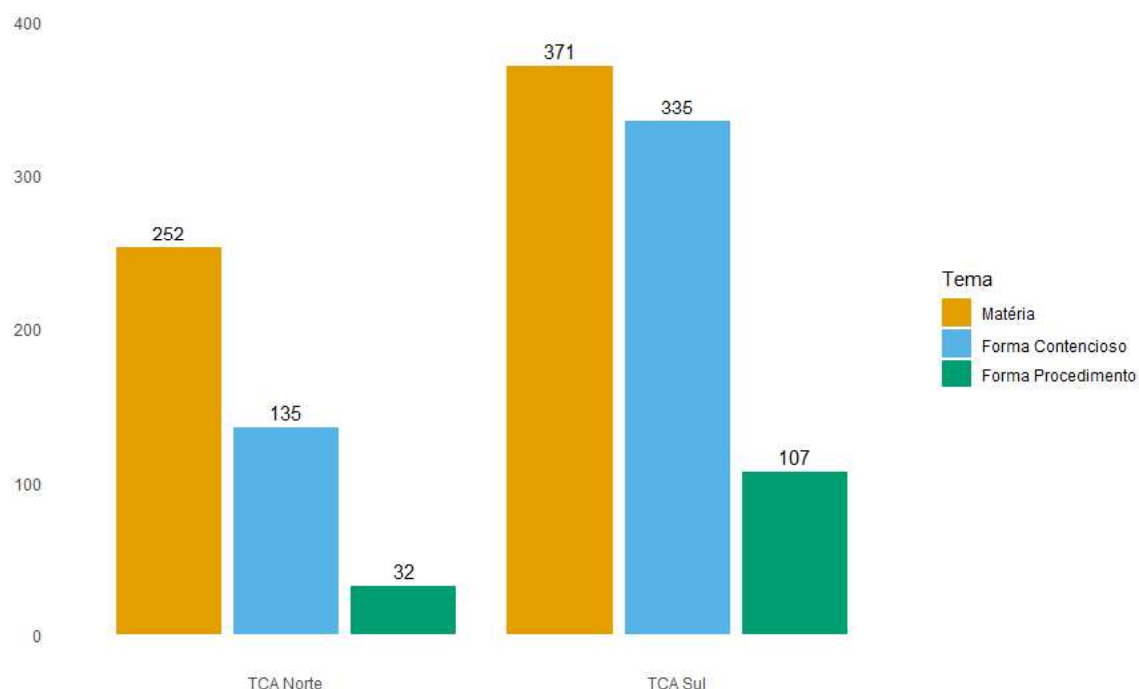
Figura 26 - Área temática do recurso a que se referem os acórdãos dos TCA, 2018-2023



Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023.

Descrição: Área temática do recurso nos processos dos TCA, 2018-2023. Execução fiscal é a área com maior incidência, seguida por temas de liquidação. Ausência de dados de 2023 no TCA Norte.

Figura 27 - Área temática do recurso a que se referem os acórdãos dos TCA, 2018-2023

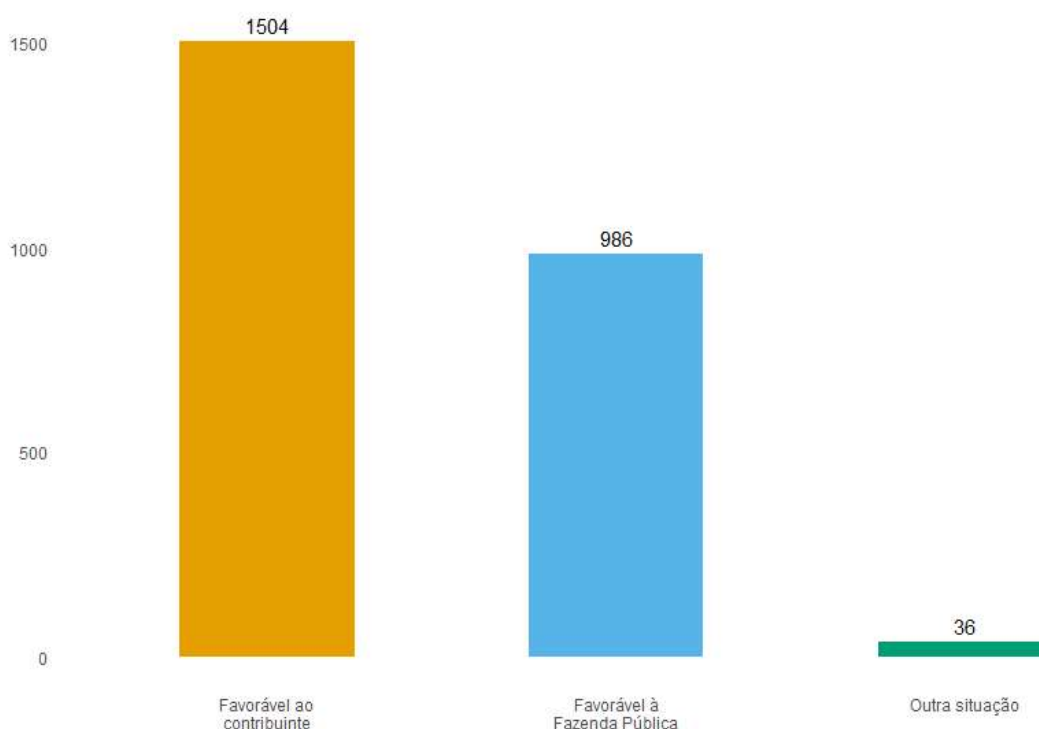


Descrição: Distribuição dos temas dos recursos nos TCA, 2018-2023. Complementa a figura anterior. Confirma concentração temática e ajuda a visualizar a relevância relativa dos diferentes temas.



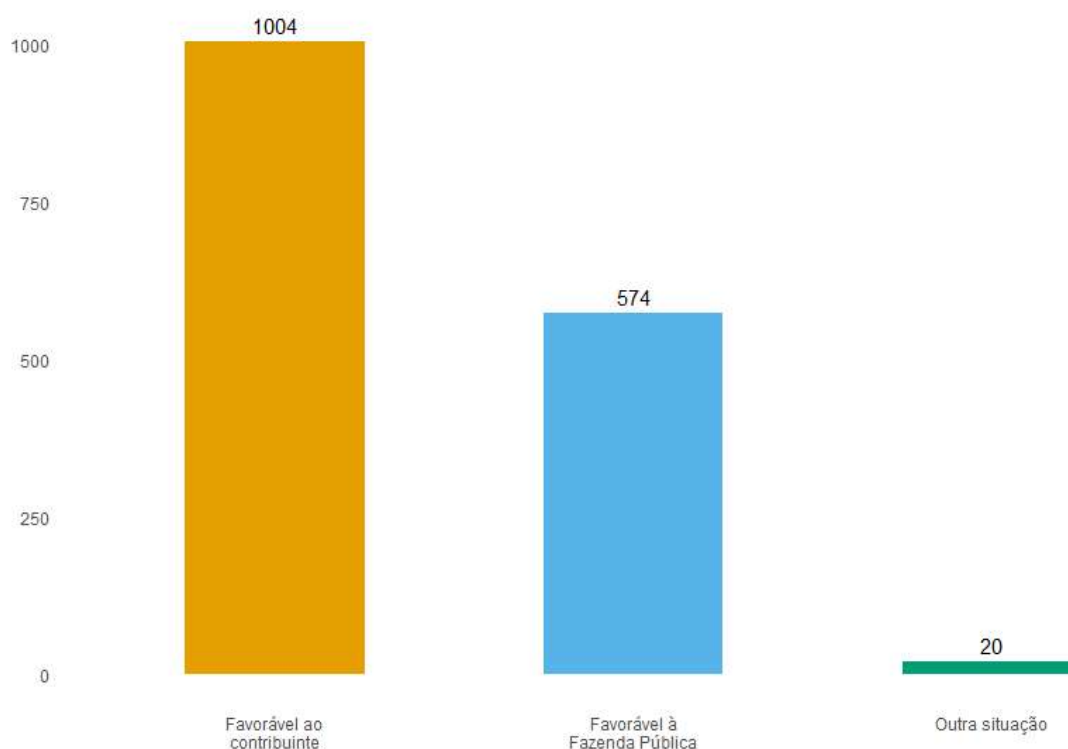
Sentido da decisão

Figura 28 – Sentido da decisão dos acórdãos dos TCA, 2018-2023

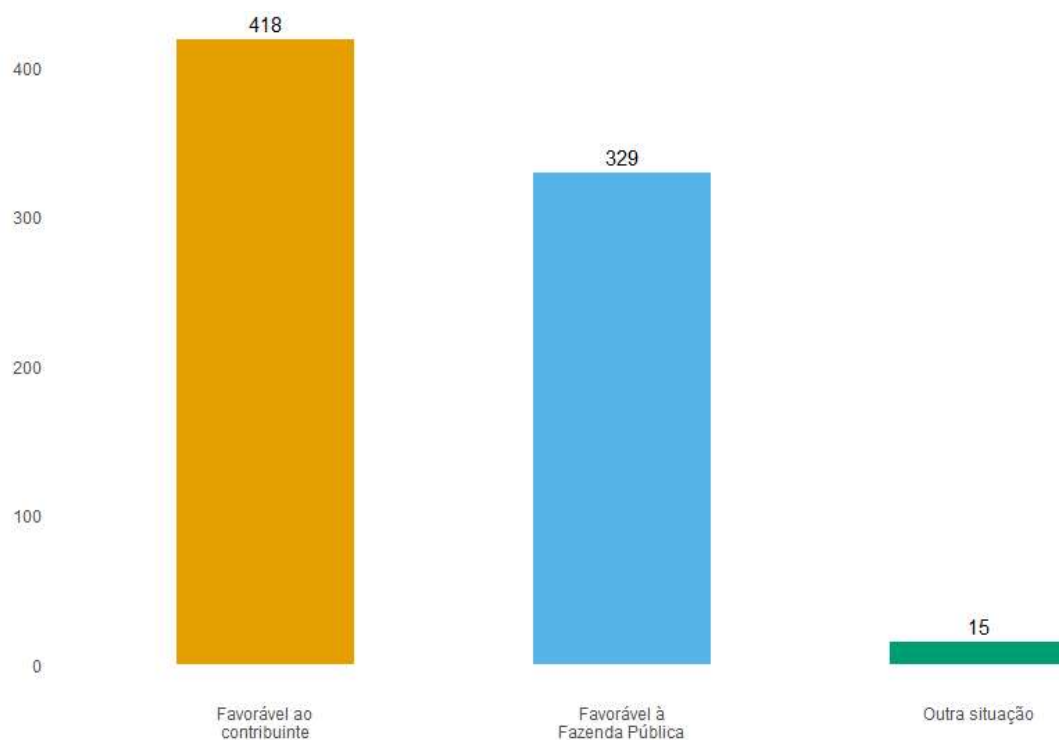


Nota: não inclui dados para o TCA Norte para 2023; dados para o TCA Sul são referentes a uma amostra do total.

Descrição: Gráfico comparativo com o número de acórdãos por desfecho. O número de decisões favoráveis ao contribuinte é superior ao das decisões favoráveis à AT. Essa diferença é estatisticamente relevante e sugere que, em grau de recurso, a AT perde mais do que vence perante os TCA.

Figura 29 – Sentido da decisão dos acórdãos do TCA Norte, 2018-2022


Descrição: Este gráfico apresenta o mesmo tipo de dado da Figura 29, mas isolando os acórdãos proferidos pelo TCA Norte. Embora o número absoluto seja menor (por período mais curto), o padrão é semelhante: prevalência de decisões favoráveis ao contribuinte, superando também as decisões favoráveis à AT. Isso mostra que o TCA Norte acompanha a tendência nacional, embora possam existir nuances específicas não visíveis nesta visualização isolada.

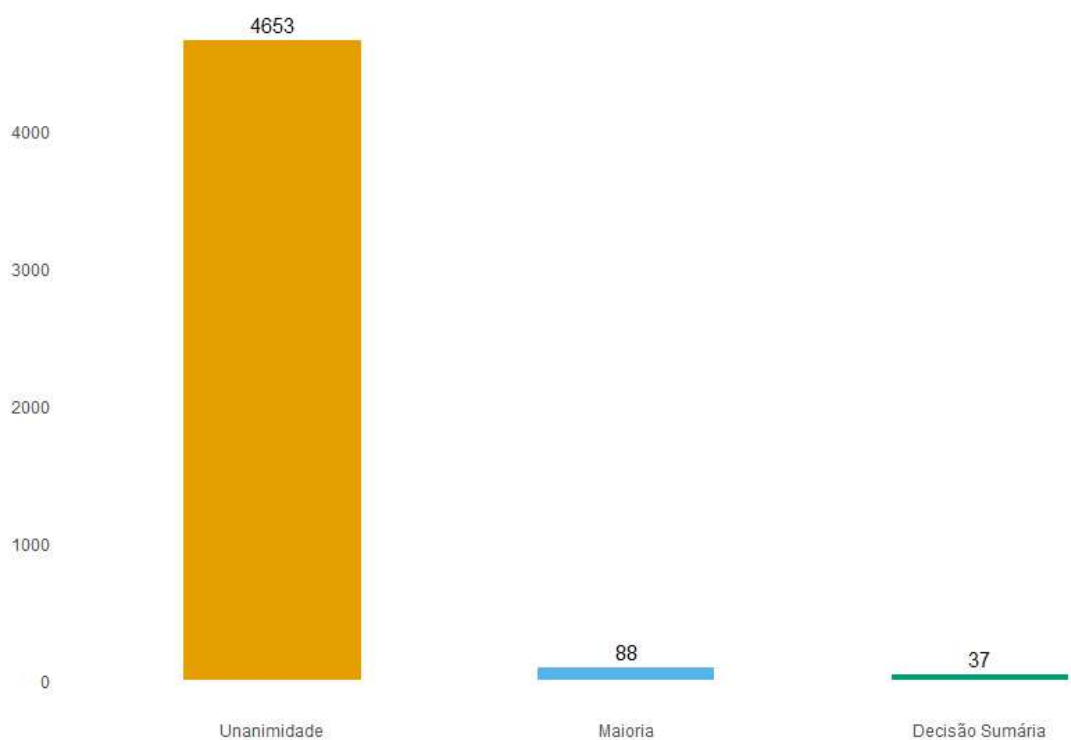
Figura 30 – Sentido da decisão dos acórdãos do TCA Sul, 2018-2022


Descrição: A figura apresenta a distribuição dos acórdãos proferidos pelo Tribunal Central Administrativo Sul no período entre 2018 e 2023, segundo o sentido da decisão. Os dados da figura indicam que, assim como na média nacional (Figura 29) e no TCA Norte (Figura 30), o número de decisões favoráveis ao contribuinte é superior ao de decisões favoráveis à AT também no TCA Sul.

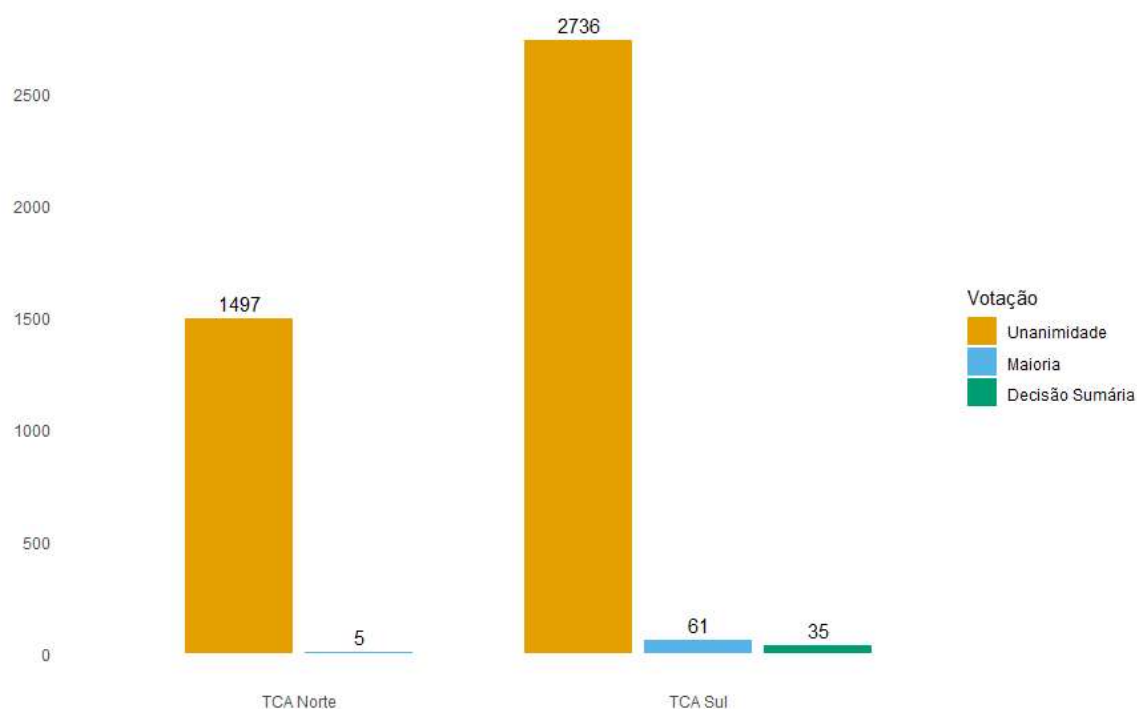


Votação

Figura 31 – Votação dos acórdãos dos TCA, 2018-2023



Descrição: Tipo de votação dos acórdãos nos TCA, 2018-2023. Maioria dos acórdãos é unânime. Dissidências são residuais.

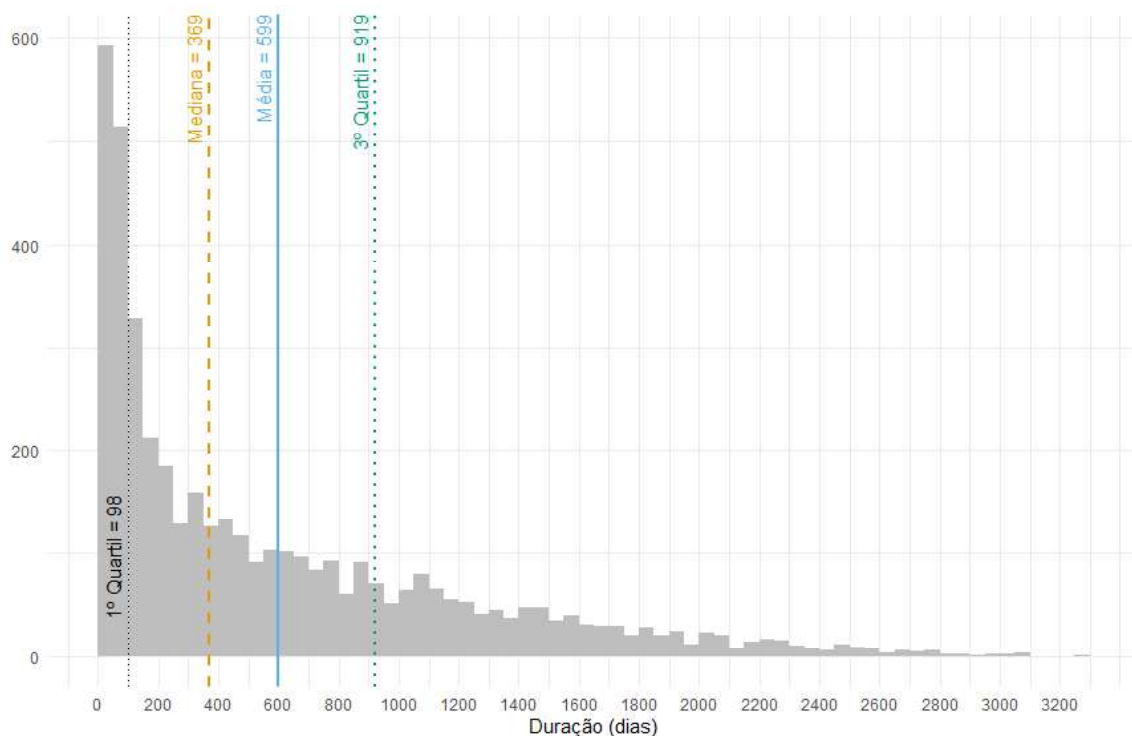
Figura 32 – Votação dos acórdãos dos TCA, por tribunal, 2018-2022


Descrição: Tipo de votação dos acórdãos por tribunal (2018-2022). Tanto o TCA Norte quanto o Sul seguem o padrão de predominância de unanimidade.



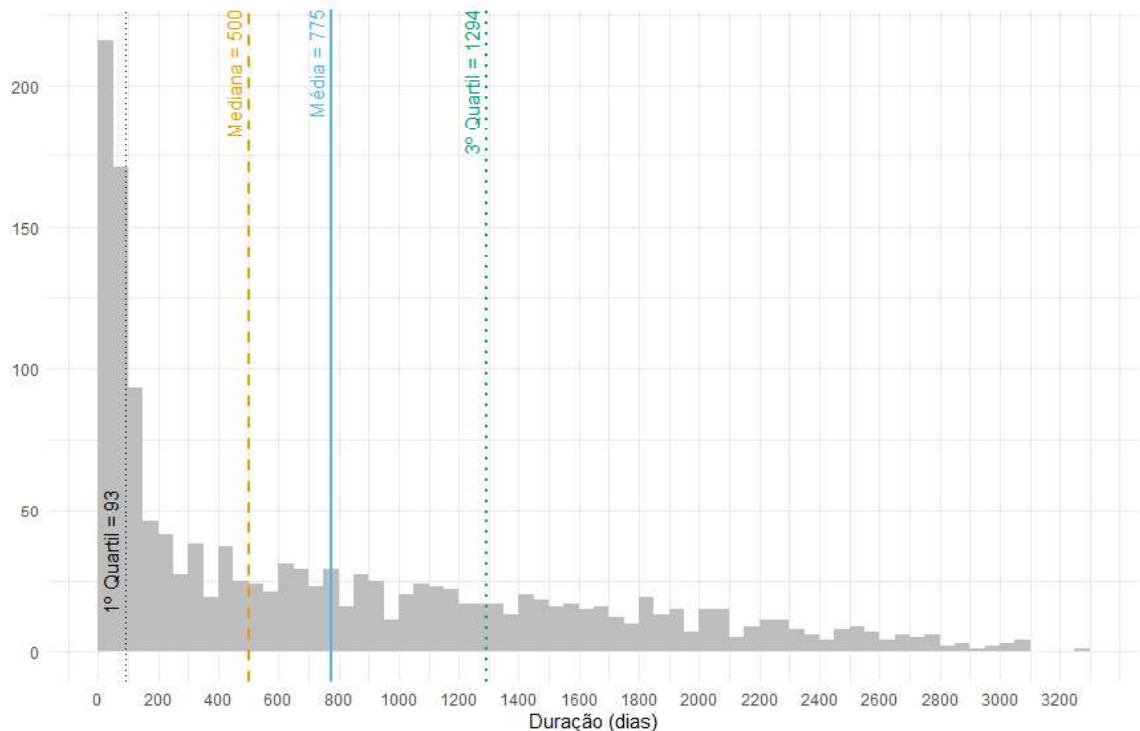
Duração dos processos

Figura 33 – Distribuição da duração dos processos nos TCA (2018-2023)

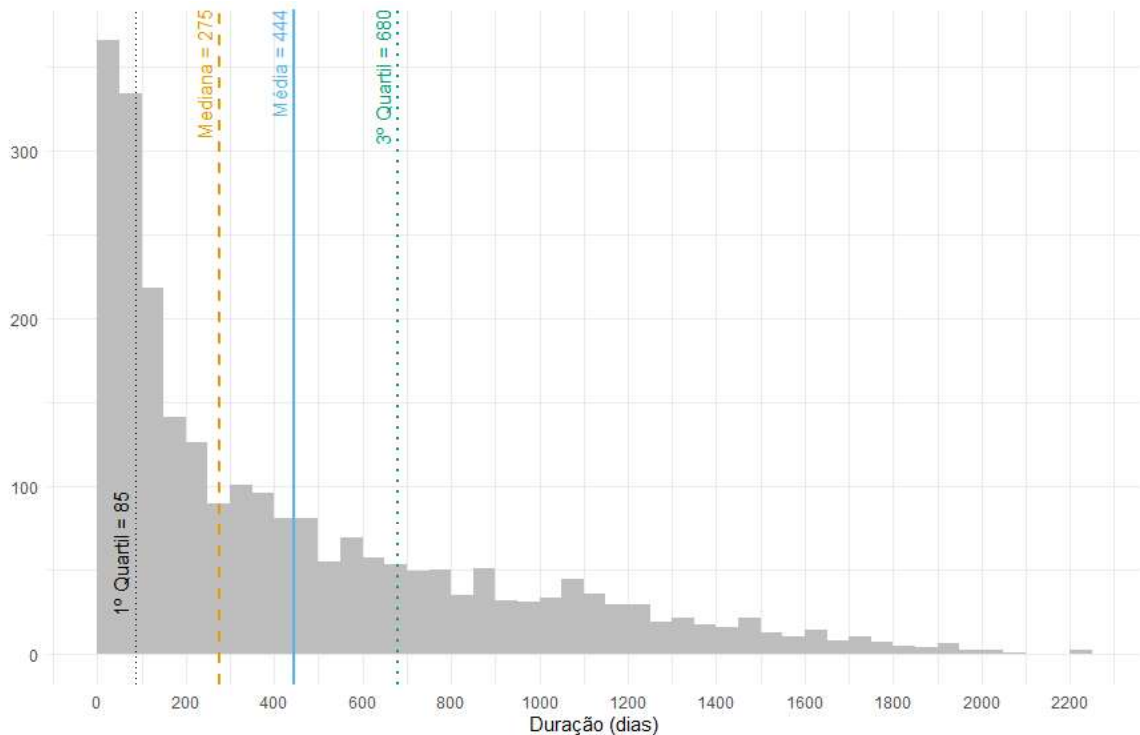


Notas: não inclui dados para o TCA Norte para 2023

Descrição: Representa a distribuição da variável contínua “número de dias corridos entre a distribuição e a decisão”. Dados do TCA Norte para 2023 foram excluídos da análise. A distribuição da duração dos processos apresenta uma assimetria positiva evidente, na qual a maioria dos casos é resolvida em prazos curtos, enquanto uma fração menor se prolonga por períodos significativamente mais longos. Nesse contexto, a média tende a ser inflacionada por poucos processos de duração muito elevada, ao passo que a mediana reflete de forma mais fidedigna o “caso típico”, indicando que metade dos processos são decididos em tempo igual ou inferior a esse valor. O primeiro quartil (Q1) mostra que 25% dos processos têm duração igual ou inferior a esse ponto, enquanto o terceiro quartil (Q3) revela que 75% dos processos são concluídos em prazo inferior ao valor correspondente, permanecendo 25% com durações mais extensas.

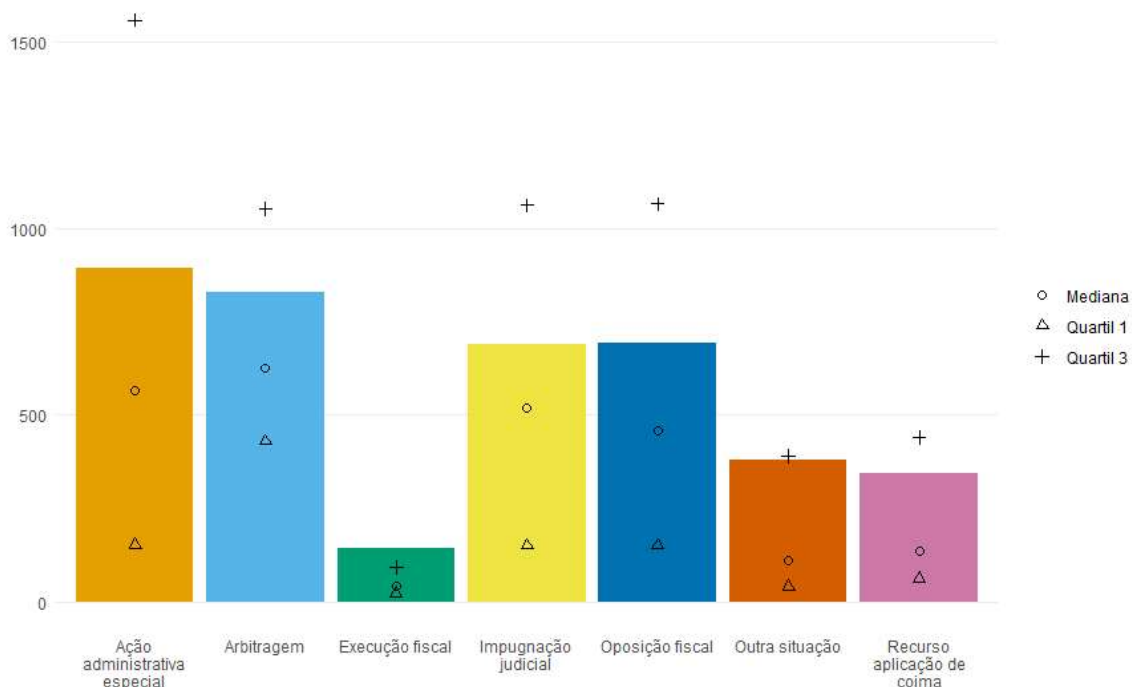
Figura 34 – Distribuição da duração dos processos no TCA Norte, 2018-2022, dias


Descrição: Representa graficamente o número de dias entre a distribuição do processo e a decisão final; Utiliza medidas de dispersão: média, mediana, quartil 1 (Q1), quartil 3 (Q3); Reflete os 1678 acórdãos originários do TCA Norte. A distribuição da duração dos processos revela uma assimetria positiva acentuada, evidenciando que a maioria dos casos é resolvida em prazos curtos, enquanto uma minoria significativa apresenta duração muito elevada, o que distorce a média. A média indica a tendência geral, mas é fortemente influenciada por valores extremos (outliers), ao passo que a mediana representa de forma mais fiel a duração “típica” dos processos. A análise dos quartis (Q1 e Q3) demonstra grande variação entre o primeiro e o terceiro quartil, o que sugere heterogeneidade processual. Essa dispersão acentuada pode refletir ineficiências internas, distribuição desigual da carga de trabalho ou ainda diferenças de complexidade entre os casos analisados.

Figura 35 – Distribuição da duração dos processos no TCA Sul, 2018-2022, dias


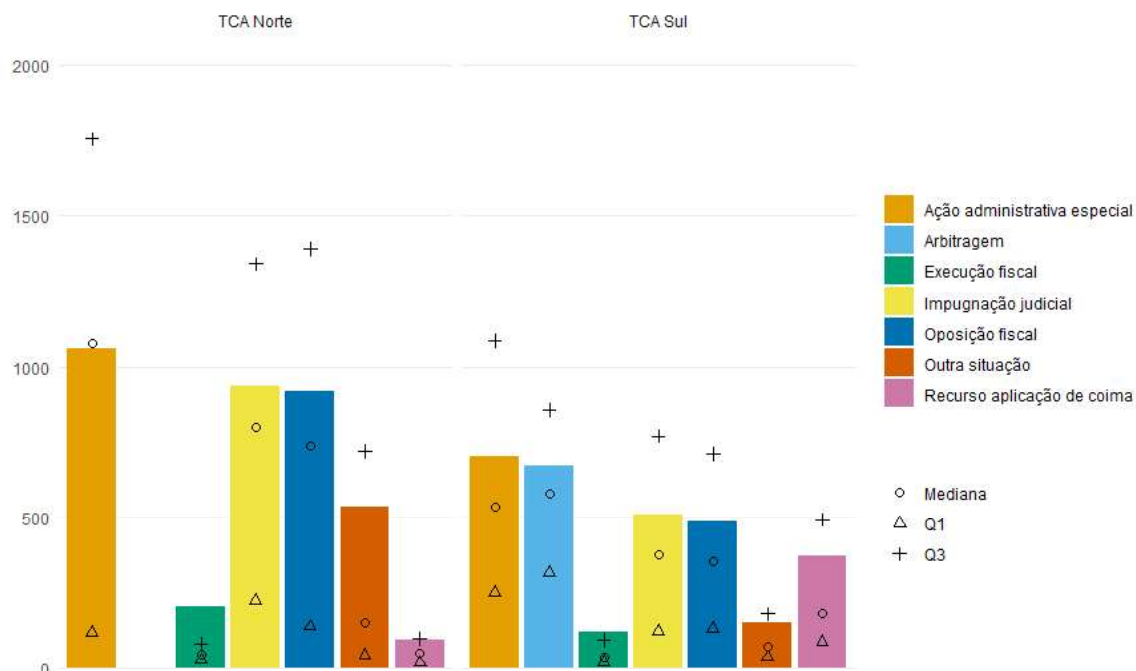
Descrição: Mostra a distribuição de dias corridos desde a distribuição até à decisão dos processos no TCA Sul; Baseada em 3990 processos; Exclui dados de 2023 para manter comparabilidade com o TCA Norte. A distribuição da duração dos processos no TCA Sul é assimétrica à direita, embora de forma menos pronunciada do que no TCA Norte. A média apresenta-se relativamente contida, indicando a existência de menos casos com durações extremamente longas, enquanto a mediana, mais próxima da média, revela uma distribuição mais simétrica e equilibrada. Os valores dos quartis (Q1 e Q3) demonstram uma concentração maior de processos dentro de uma faixa de duração reduzida, reforçando a percepção de maior previsibilidade no desempenho do tribunal. Essa menor dispersão sugere homogeneidade processual e pode refletir uma tramitação mais padronizada ou melhores práticas de gestão interna no TCA Sul.

Figura 36 - Média, mediana e quartis da distribuição dos processos nos TCA por tipo de ação, 2018-2022, dias

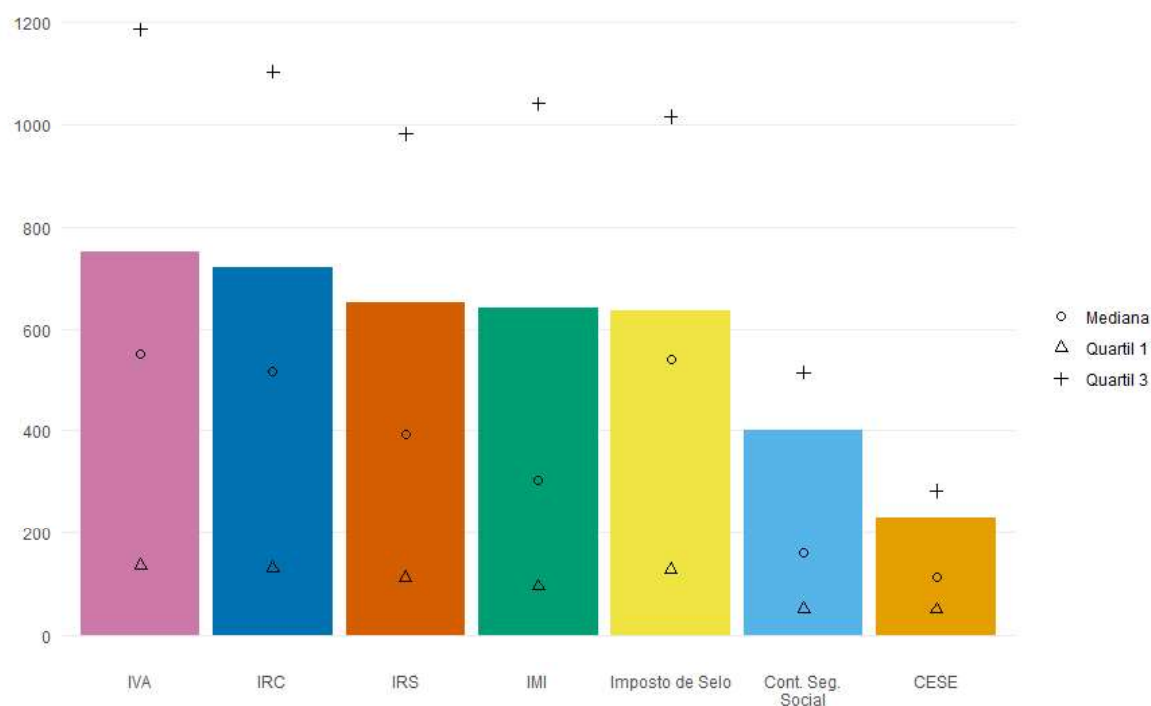


Descrição: Apresenta os seguintes indicadores estatísticos para cada tipo de ação; Os dados abrangem ambos os tribunais (Norte e Sul), mas apenas até 2022, para garantir comparabilidade. Observa-se uma variação significativa entre os diferentes tipos de ação analisados. Alguns apresentam média e mediana muito baixas, o que indica uma tramitação rápida e uniforme, enquanto outros revelam mediana baixa, mas média elevada, sugerindo a presença de outliers — processos pontuais com durações excessivamente longas. A maior dispersão entre o primeiro e o terceiro quartil (Q1 e Q3) em determinados tipos de ação evidencia heterogeneidade na complexidade ou tratamento desigual de casos semelhantes. Por outro lado, as ações com dispersão reduzida e valores centrais baixos demonstram maior previsibilidade e eficiência processual, refletindo uma atuação mais padronizada e consistente.

Figura 37 – Média, mediana e quartis da distribuição duração dos processos nos TCA por tipo de ação e tribunal, 2018-2022, dias

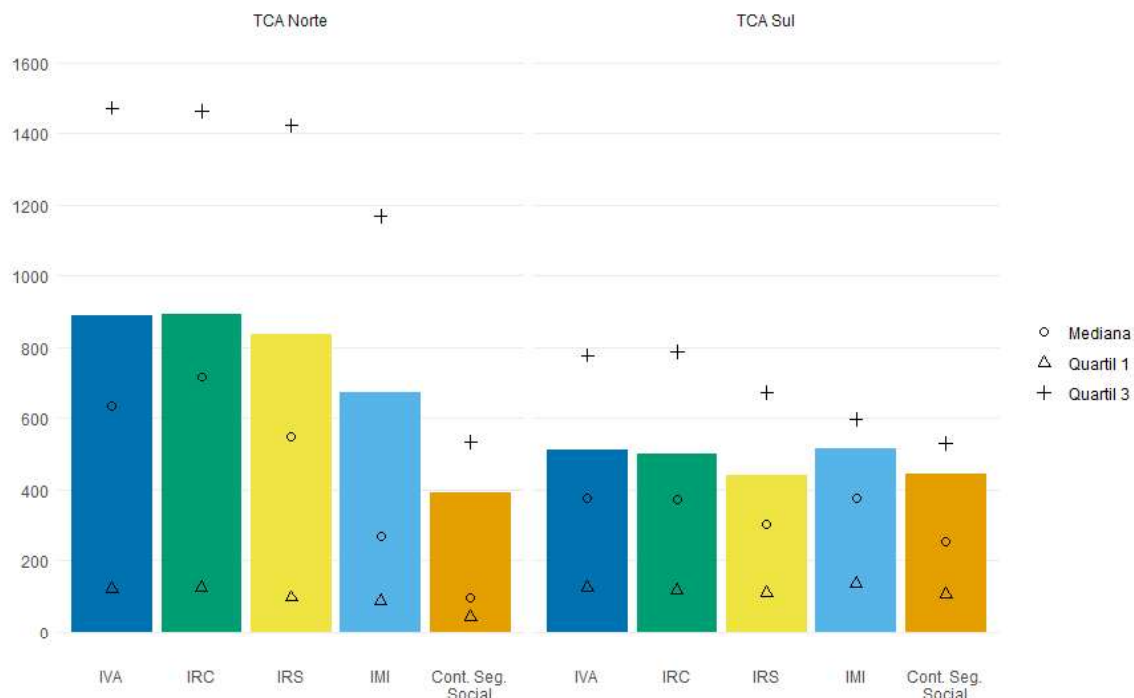


Descrição: Desdobra os dados da Figura 37 por tribunal (TCA Norte e TCA Sul); Mostra a média, mediana, Q1 e Q3 para cada tipo de ação, em cada tribunal; Permite comparar diretamente a eficiência processual entre os tribunais, dentro de cada tipo de ação. Verifica-se que, em quase todos os tipos de ação, o TCA Sul apresenta médias e dispersões (Q3–Q1) menores do que o TCA Norte, o que reforça o padrão anteriormente identificado de maior homogeneidade e regularidade na tramitação processual. Nos tipos de ação mais complexos ou de maior valor, o TCA Norte evidencia médias significativamente elevadas e grande dispersão, o que revela a existência de processos com durações excessivas e um grau mais alto de imprevisibilidade temporal. Ainda assim, há categorias de ação em que ambos os tribunais exibem valores próximos, sinalizando uma tramitação equilibrada em termos nacionais para essas matérias.

Figura 38 – Média, mediana e quartis da distribuição dos processos nos TCA por tributo, 2018-2023, dias


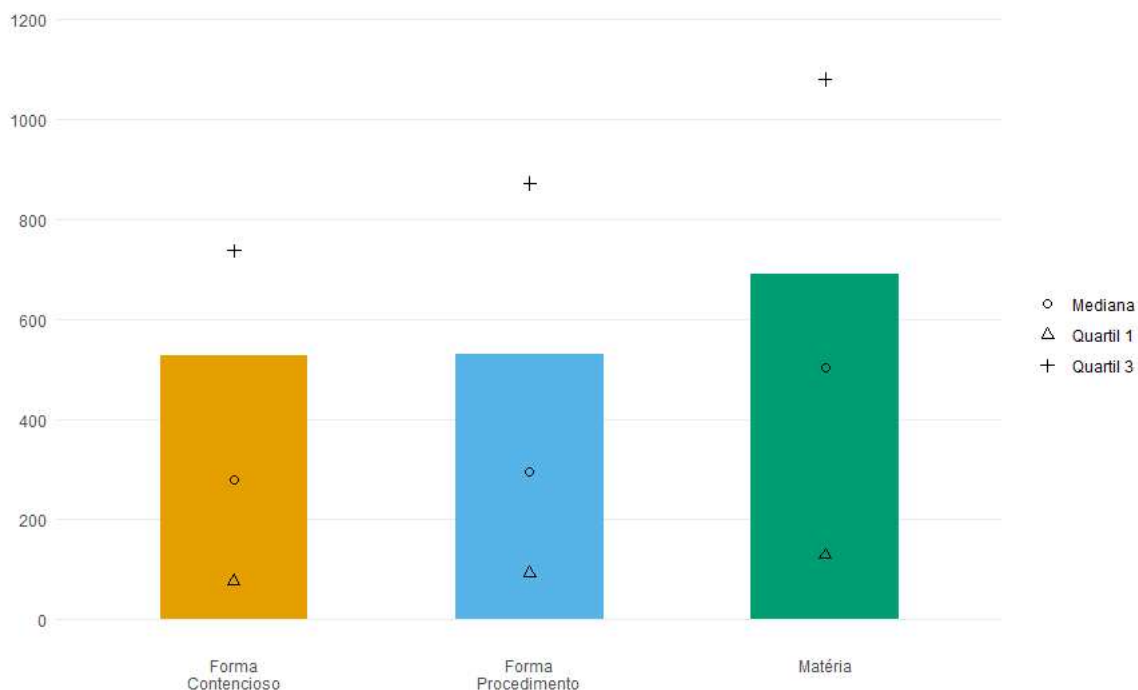
Descrição: Mostra como a duração dos processos varia consoante o tributo envolvido (ex: IVA, IRC, IMI, etc.). Utiliza as medidas estatísticas; Refere-se ao conjunto de processos dos TCA (Norte e Sul) até 2023, sem desagregação por tribunal. Observa-se uma forte variação na duração dos processos entre os diferentes tributos analisados. Alguns apresentam médias e medianas baixas, o que indica uma tramitação mais célere e previsível, possivelmente por se tratarem de matérias mais frequentes ou com procedimentos já padronizados. Outros, contudo, revelam médias muito superiores às medianas e ampla dispersão entre o primeiro e o terceiro quartil (Q3–Q1), evidenciando a existência de casos atípicos de longa duração. Em geral, os tributos associados a matérias mais complexas, como o IRC e o IVA, tendem a gerar processos mais prolongados, refletindo maior exigência técnica e diversidade de interpretações jurídicas.

Figura 39 – Média, mediana e quartis da distribuição da duração dos processos nos TCA por tributo e tribunal, 2018-2022, dias



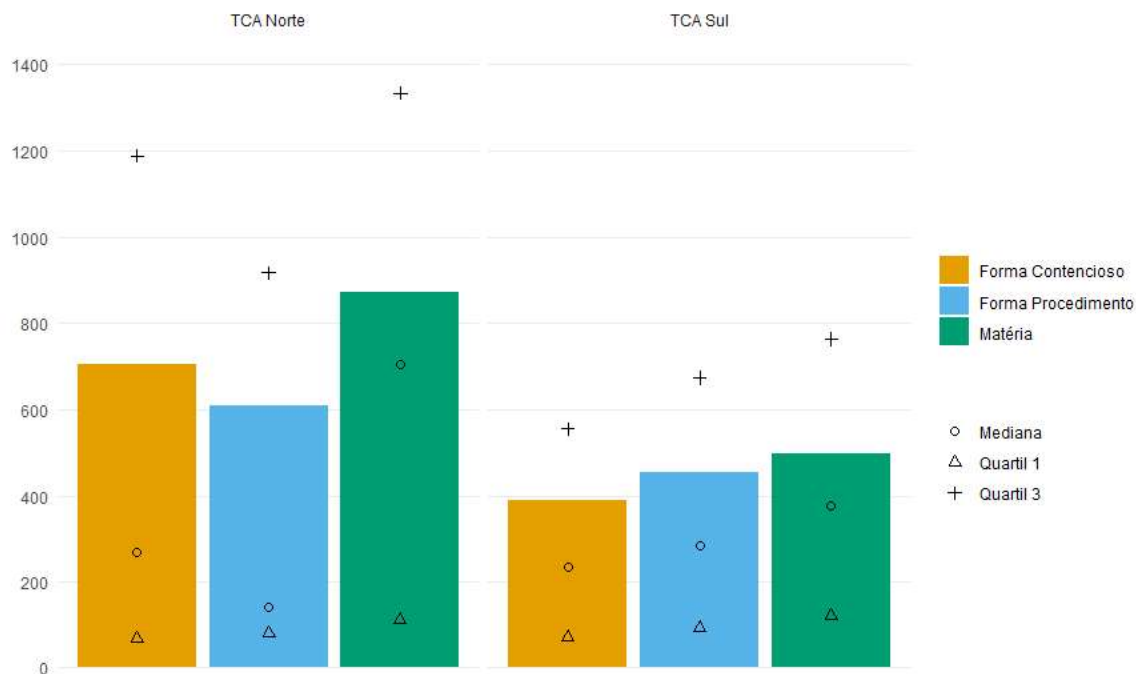
Descrição: Representa a duração dos processos (em dias) para diferentes tributos, desagregada por tribunal (Norte e Sul), com uso de média, mediana, Q1 e Q3. De modo geral, o TCA Sul apresenta médias e dispersões (Q3–Q1) menores, o que sugere uma tramitação mais célere e homogênea para a maioria dos tributos analisados. Em contrapartida, o TCA Norte revela maior variabilidade na duração dos processos, especialmente em tributos como IRC e IMT, nos quais a presença de outliers contribui para elevar significativamente a média e aumentar a dispersão temporal. Já tributos de litigância mais recorrente, como o IVA, demonstram comportamento mais uniforme entre os dois tribunais, com pequenas diferenças entre média e mediana, o que indica maior estabilidade e previsibilidade processual nessas matérias.

Figura 40 - Média, mediana e quartis da distribuição dos processos nos TCA por tema do recurso, 2018-2023, dias



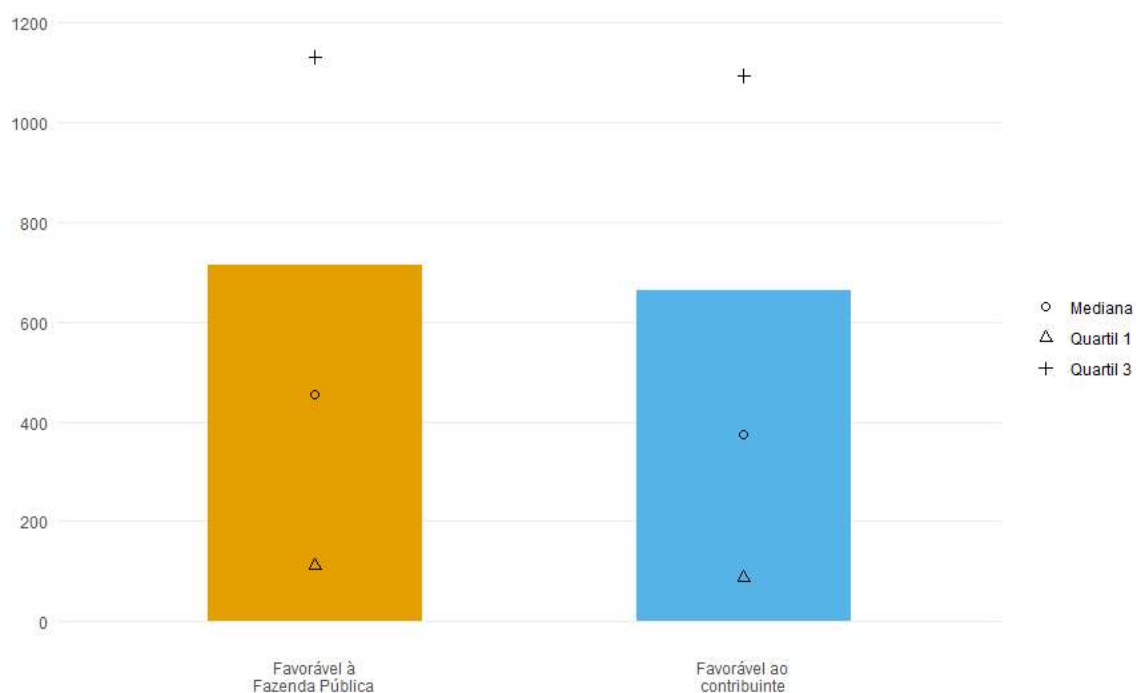
Descrição: Média, mediana e quartis da duração dos processos nos TCA por tema do recurso (2018-2023). Grande variação entre temas. Temas como execução fiscal tendem a ter duração mais curta, enquanto outros revelam assimetria positiva elevada. A dispersão (Q3–Q1) é significativa em algumas áreas, indicando imprevisibilidade.

Figura 41 - Média, mediana e quartis da distribuição da duração dos processos nos TCA por tema do recurso e tribunal, 2018-2022



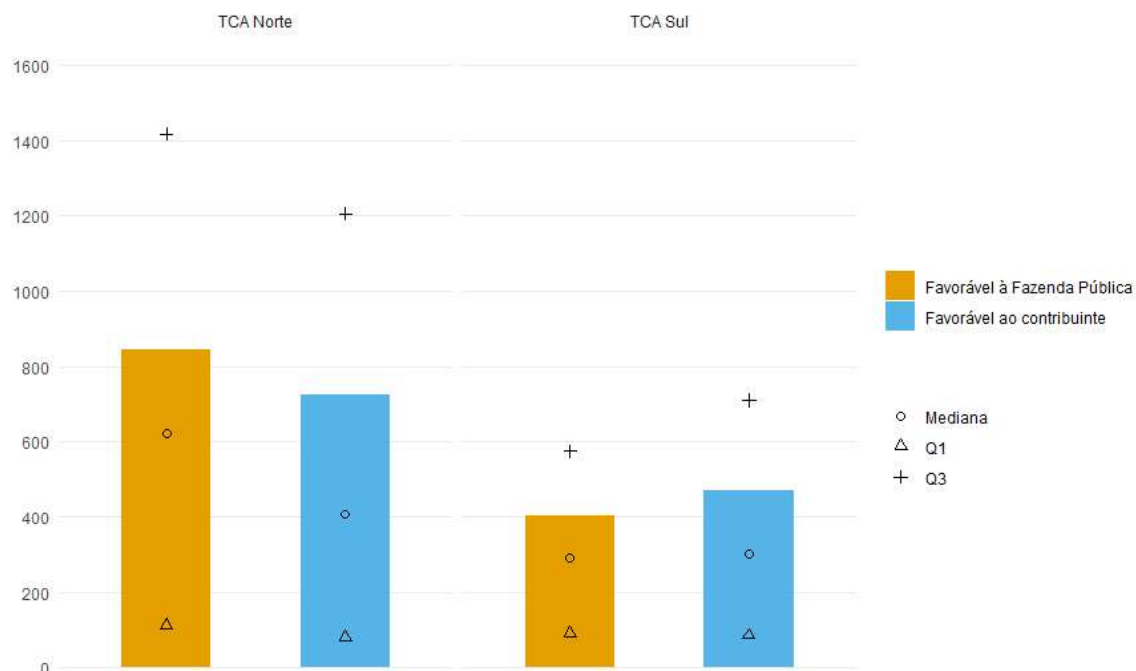
Descrição: Distribuição da duração dos processos nos TCA por tema do recurso e por tribunal (2018-2022). Confirma diferenças entre TCA Norte e Sul por tema. O TCA Sul geralmente apresenta menor média e menor dispersão, sugerindo melhor performance processual por tema.

Figura 42 - Média, mediana e quartis da distribuição dos processos nos TCA por sentido da decisão, 2018-2023, dias



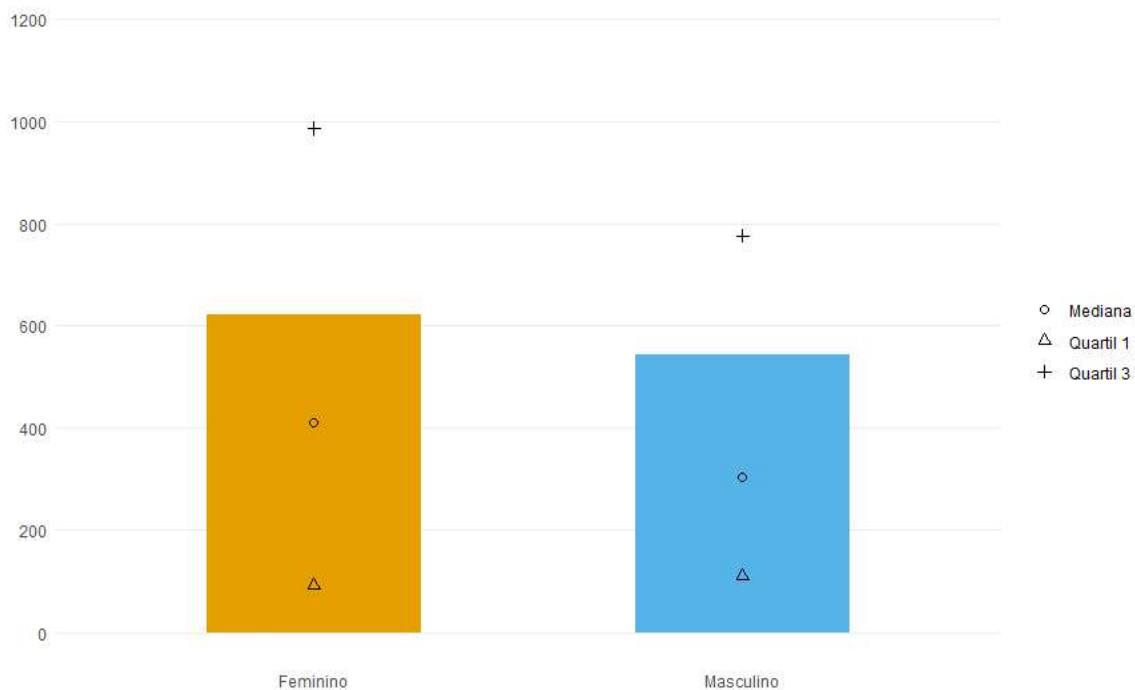
Descrição: Duração dos processos nos TCA por sentido da decisão (2018-2023). Decisões desfavoráveis à administração tendem a ter maior duração média, podendo indicar complexidade ou resistência processual. A mediana e os quartis sugerem diferenças consistentes.

Figura 43 - Média, mediana e quartis da distribuição da duração dos processos nos TCA por sentido da decisão e tribunal, 2018-2022, dias



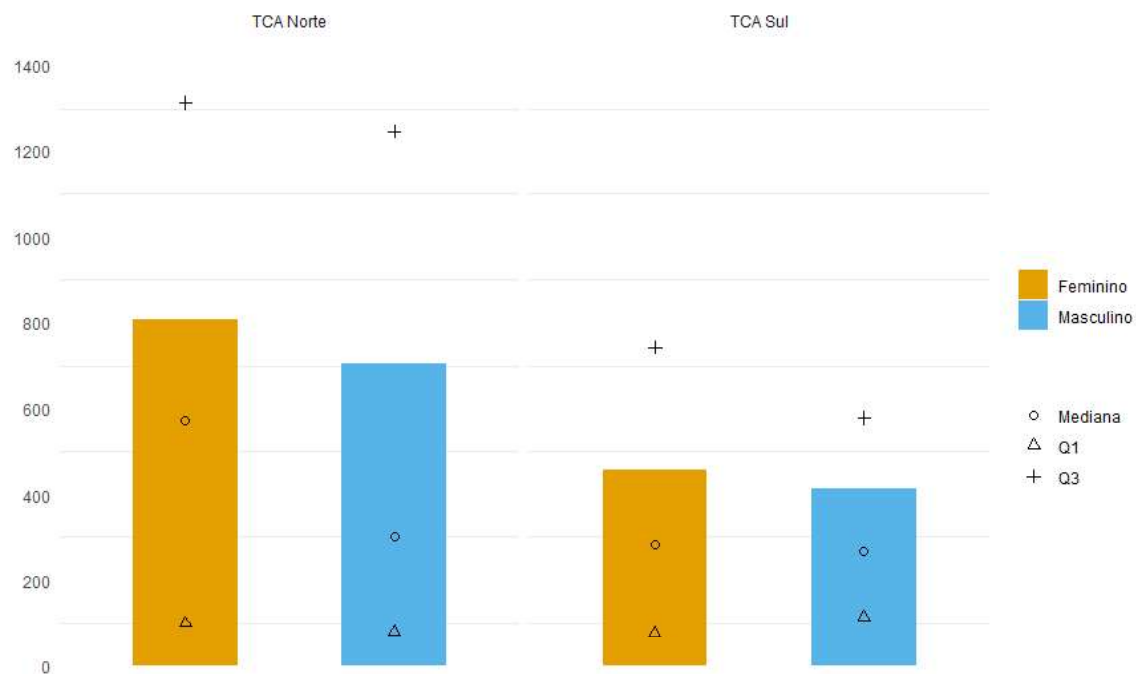
Descrição: Distribuição da duração por sentido da decisão e tribunal (2018-2022). Diferenças entre TCA Norte e Sul mantêm-se dentro de cada categoria decisória. O TCA Sul continua a apresentar maior uniformidade. Casos favoráveis ao contribuinte tendem a durar mais em ambos os tribunais.

Figura 44 – Média, mediana e quartis da distribuição dos processos nos TCA por sexo do relator, 2018-2023, dias



Descrição: Duração dos processos nos TCA por sexo do relator (2018-2023). As diferenças de média e dispersão são pequenas entre relatores de sexo masculino e feminino. Não há indícios estatisticamente visíveis de desigualdade de desempenho por gênero.

Figura 45 - Média, mediana e quartis da distribuição da duração dos processos nos TCA por sexo do relator, 2018-2022, dias



Descrição: Distribuição da duração dos processos por sexo do relator e por tribunal (2018-2022). Semelhante à Figura 45, mas desagregado por tribunal. Mantém-se a ausência de diferenças substanciais entre géneros. No entanto, o TCA Norte apresenta maior dispersão independentemente do sexo do relator.



Análises e Conclusões

1. Enquadramento geral

A análise dos acórdãos dos Tribunais Centrais Administrativos (TCA) Norte e Sul, referentes ao período de 2018 a 2023, oferece uma contribuição quantitativa relevante para a compreensão do comportamento processual no âmbito da jurisdição administrativa e fiscal. Ainda que os resultados devam ser interpretados com a devida cautela, em virtude das diferenças amostrais e temporais entre as bases analisadas — sendo o TCA Norte abrangido até 2022 e o TCA Sul até 2023, com dados parciais e amostrais neste último —, o estudo fornece tendências consistentes e empiricamente fundamentadas sobre a dinâmica dos recursos nesta instância judicial.

As observações e comparações apresentadas devem, portanto, ser entendidas como indicativas de padrões relevantes e não como inferências estatísticas conclusivas. As diferenças observadas entre os tribunais refletem características próprias das bases de dados disponíveis, não devendo ser interpretadas como provas de desempenho superior ou inferior, mas sim como pontos de análise que contribuem para o aperfeiçoamento da gestão judicial e para a compreensão do contencioso tributário nacional.

2. Volume e distribuição temporal dos acórdãos

Os acórdãos apresentam crescimento até 2021, estabilidade em 2022 e uma aparente queda em 2023. Esta queda, no entanto, decorre da ausência de dados completos para o TCA Norte, e não de um decréscimo real de produtividade.

O padrão de estabilização entre 2020 e 2022 sugere maturidade institucional e consolidação de fluxos processuais, mas sem evidências suficientes para afirmar aumento ou redução da eficiência. Alterações pontuais em determinados anos podem refletir fatores exógenos, como a pandemia de COVID-19 e mudanças legislativas, que afetaram ritmos de tramitação e publicação.

3. Tipos de recurso e de ação

Os recursos mais frequentes concentram-se em execuções fiscais e impugnações de liquidação. A análise realizada permite identificar padrões de concentração temática, mas

não possibilita, nos limites do presente estudo, determinar se essas áreas se destacam por maior morosidade processual, complexidade jurídica ou fragilidades sistêmicas específicas.

Para avançar na compreensão dessas dinâmicas, pesquisas futuras deverão integrar variáveis quantitativas e qualitativas, cruzando o tipo de ação com a taxa de êxito das partes, a duração média dos processos e a frequência recursal. Tal abordagem permitirá distinguir com maior precisão os fatores que influenciam a litigância e oferecerá subsídios empíricos sólidos para o desenho de políticas de desjudicialização e racionalização do contencioso tributário.

4. Tributos em litígio

O IVA, IRC e IRS concentram a maioria dos litígios. Isso é esperado, pois correspondem aos tributos de maior peso económico e frequência de liquidação. A categoria “Outros” agrupa 22 tributos menos incidentes, o que compromete a granularidade da análise.

Não é possível afirmar que há “maior propensão ao litígio” nesses tributos, apenas que são os mais representados na amostra. Sem controle pela base tributária total (número de contribuintes ou valor arrecadado), a comparação carece de proporcionalidade.

Os resultados, ainda assim, indicam persistência de controvérsias interpretativas nestes tributos, o que recomenda reforço de uniformização jurisprudencial e capacitação técnica da AT nessas matérias.

5. Posição processual e comportamento das partes

De modo geral, constata-se que tanto os contribuintes quanto a AT mantêm níveis expressivos de atividade recursal, o que revela um grau elevado de controvérsia nas decisões de primeira instância e confirma a relevância do contencioso tributário como espaço de disputa interpretativa e consolidação jurisprudencial.

6. Sentido das decisões

Os dados mostram que, em média, as decisões favoráveis aos contribuintes superam as favoráveis à AT nos TCA. Esse resultado é consistente em ambos os tribunais, embora em magnitudes diferentes.

As decisões favoráveis aos contribuintes evidenciam uma tendência consistente de reversão de julgamentos proferidos em primeira instância, sugerindo a existência de fragilidades na instrução inicial dos processos ou de divergências jurisprudenciais relevantes entre instâncias. Este resultado não deve ser interpretado como indicador de ineficiência jurídica da AT, mas antes como expressão de uma assimetria interpretativa e processual que merece ser examinada de forma mais aprofundada.

7. Posição do Ministério Público

O Ministério Público (MP) apresenta, de forma geral, um posicionamento predominantemente alinhado com a AT, o que se mostra coerente com o papel institucional que desempenha no contencioso administrativo e fiscal. A análise evidencia uma atuação estável e previsível, marcada por convergência majoritária com a posição da AT. No entanto, não se verificou, a partir dos dados disponíveis, se essa concordância tem influência direta sobre o desfecho dos processos. Assim, o que se observa é um padrão consistente de alinhamento institucional, sem que haja elementos empíricos suficientes para estabelecer qualquer relação causal entre o parecer do MP e o resultado final das decisões.

8. Duração dos processos

A análise referente à duração dos processos constitui uma dimensão metodologicamente consistente do estudo estatístico, uma vez que a utilização conjunta da média, mediana e quartis revela-se adequada para descrever distribuições assimétricas com cauda positiva, como é o caso observado. Os resultados evidenciam que a maioria dos processos é decidida em prazos relativamente curtos, enquanto uma fração reduzida de casos com tramitação prolongada eleva artificialmente a média, tornando a mediana o indicador mais fiel do tempo típico de decisão.

Verifica-se, adicionalmente, que o TCA Sul apresenta menor dispersão e média mais próxima da mediana, o que indica maior homogeneidade temporal na tramitação dos processos. Todavia, essa diferença não autoriza a conclusão de que o TCA Sul seja, em termos absolutos, mais eficiente que o TCA Norte, uma vez que fatores não controlados — como o tipo de ação, o valor em litígio ou a complexidade técnica das matérias — podem influenciar os resultados observados.

Em síntese, os dados sugerem que o TCA Sul demonstra padrões de maior uniformidade temporal, enquanto o TCA Norte apresenta variabilidade mais acentuada na duração dos processos. Essa distinção reflete heterogeneidade interna entre tribunais, mas não comprova diferenças estruturais de desempenho funcional.

9. Temas do recurso e duração

As execuções fiscais e impugnações de liquidação correspondem às matérias mais frequentes e, em regra, de duração inferior à média geral. Já temas de maior complexidade (ex.: IRC, IMT) apresentam maior dispersão e média superior.

Esses resultados indicam que a complexidade temática influencia fortemente a duração processual, mas a relação não é linear.

10. Votação e coerência decisória

A predominância de decisões unânimes observada nos acórdãos dos TCA revela um elevado grau de convergência jurisprudencial interna, evidenciando coerência interpretativa e estabilidade institucional no âmbito decisório. A baixa incidência de votos de vencido reforça a percepção de uniformidade na aplicação do direito e de consolidação de entendimentos jurídicos entre os magistrados que integram os coletivos de julgamento.

Contudo, a análise não permite determinar se essa unanimidade se distribui de forma equilibrada entre os diferentes temas ou tipos de ação, o que impediria, por ora, a identificação de áreas específicas de maior controvérsia jurídica ou divergência interpretativa. Assim, os resultados apontam para um padrão geral de estabilidade decisória, ainda que a variação temática da unanimidade permaneça uma dimensão não explorada nos dados disponíveis.

11. Distribuição de processos por relator

A análise evidencia diferenças significativas na gestão interna da carga de trabalho. No TCA Norte, observa-se uma concentração mais acentuada de processos em determinados relatores, o que revela uma distribuição menos uniforme da carga processual. Essa assimetria pode decorrer de diferentes níveis de especialização temática, disponibilidade funcional ou estruturas administrativas internas desiguais, resultando em variações na produtividade individual e, potencialmente, na duração média das decisões. Essa distribuição heterogênea sugere que parte da variabilidade observada nos tempos de tramitação pode estar associada à desigualdade na alocação de processos entre magistrados.

O TCA Sul apresenta uma distribuição mais homogênea do volume processual entre relatores, com menores discrepâncias no número de processos atribuídos a cada magistrado. Esse padrão indica uma organização interna mais equilibrada, possivelmente sustentada por mecanismos de distribuição automatizada mais consistentes ou por estruturas de apoio técnico e administrativo mais estáveis. A menor dispersão observada no TCA Sul é coerente com os resultados obtidos em outras dimensões da análise, nomeadamente na duração média dos processos, onde o tribunal também demonstra maior previsibilidade e uniformidade temporal.

Os resultados evidenciam que o TCA Sul tende a operar com maior equilíbrio na repartição interna da carga processual, ao passo que o TCA Norte apresenta maior dispersão e assimetria na distribuição de processos por relator. A diferença não implica necessariamente melhor desempenho de um tribunal sobre o outro, mas reflete distintos modelos organizacionais e níveis de homogeneidade administrativa, que podem influenciar, de forma indireta, a regularidade e celeridade da tramitação processual.



Conclusão geral

Considerando as evidências empíricas apuradas e as limitações decorrentes das diferenças amostrais e temporais entre as bases de dados dos TCA Norte e Sul, a análise global dos acórdãos proferidos entre 2018 e 2023 permite traçar um retrato abrangente e consistente do funcionamento destas instâncias no contencioso administrativo e fiscal.

Em primeiro lugar, verifica-se que as diferenças de cobertura e representatividade entre os tribunais impedem conclusões generalizáveis sobre o desempenho comparado, sendo mais adequado compreender as variações observadas como reflexos de realidades organizacionais e processuais distintas, e não como indicadores de eficiência relativa.

No que respeita ao padrão de litigância, observa-se uma forte concentração de processos em matérias tributárias estruturantes, sobretudo IVA, IRS e IRC, bem como em ações executivas, o que evidencia o peso do contencioso fiscal no âmbito da jurisdição administrativa.

Em relação ao comportamento das partes, constata-se que contribuintes e AT mantêm níveis equivalentes de atividade recursal, o que demonstra um elevado grau de controvérsia nas decisões de primeira instância. As divergências observadas entre os tribunais decorrem, em larga medida, de diferenças amostrais e temporais, não se configurando como variações estruturais de comportamento processual.

Nos resultados processuais, identifica-se uma ligeira vantagem dos contribuintes em sede recursal, ainda que sem significância estatística comprovada, sugerindo uma tendência de reversão parcial de decisões de primeira instância, mas sem evidência de ineficiência por parte da AT.

Relativamente à duração dos processos, observa-se que a maioria é resolvida em prazos moderados, coexistindo, porém, casos de tramitação prolongada que elevam artificialmente as médias e explicam a cauda longa das distribuições. O TCA Sul apresenta maior homogeneidade temporal e média mais próxima da mediana, o que indica regularidade processual, embora não necessariamente maior eficiência, dado que fatores como o tipo de ação, valor litigioso e complexidade técnica não foram controlados.

A análise da gestão interna da carga de trabalho evidencia diferenças significativas entre os tribunais. No TCA Norte, observa-se uma concentração mais acentuada de processos em determinados relatores, o que revela uma distribuição menos uniforme da

carga processual. Essa assimetria pode decorrer de níveis diferenciados de especialização temática, disponibilidade funcional ou estruturas administrativas internas desiguais, resultando em variações na produtividade individual e, possivelmente, na duração média das decisões. Tal heterogeneidade sugere que parte da variabilidade nos tempos de tramitação pode estar associada à desigualdade na alocação de processos entre magistrados, um aspeto relevante para a gestão interna e a eficiência organizacional dos tribunais.

Em contrapartida, o TCA Sul apresenta distribuição mais homogénea da carga processual entre relatores, o que se alinha com os resultados relativos à duração dos processos e reforça a perceção de maior uniformidade administrativa e previsibilidade temporal na tramitação.

No plano institucional, destaca-se a elevada taxa de unanimidade nas decisões colegiais, indicador de coerência jurisprudencial e estabilidade interpretativa, que reforça a maturidade institucional dos TCA e a consistência da sua atuação no sistema judicial tributário.

No que se refere às prioridades analíticas futuras, prevê-se o acréscimo de uma dimensão qualitativa à análise que permitirá aprofundar, confirmar e contextualizar empiricamente os resultados estatísticos. A integração entre abordagens quantitativas e qualitativas conferirá maior robustez analítica ao estudo. Este relatório pretende, assim, contribuir para o debate institucional e fornecer evidências para reformas orientadas à melhoria da eficiência e da equidade na justiça tributária em Portugal.