



## PROVEDORIA DE JUSTIÇA

### **Art.º 91.º do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Junho**

1. Está em causa a alínea b) do n.º 12 do art.º 119.º do CIRS, na redacção introduzida pelo art.º 91.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Junho, na medida em que aí se estabelece a obrigação de comunicação, pelas entidades devedoras de rendimentos sujeitos a taxa liberatória ou retenção na fonte a título definitivo, até final de Janeiro de cada ano, de declaração especificando o montante desse rendimento e da retenção efectuada.
2. Esta alteração normativa é já feita aplicar aos rendimentos auferidos em 2009, pelo n.º 2 do citado art.º 91.º, propiciando-se para o efeito um prazo especial de 45 dias a contar da entrada em vigor do diploma em causa.
3. Poderá estar aqui em causa a violação de regras constitucionais aplicáveis a normas de cariz tributário, bem como a alegada violação do “sigilo bancário”.

#### A)

4. No que toca à dimensão tributária, a presente questão surge apenas como decorrência da existência do mecanismo da taxa liberatória. Ao contrário da generalidade dos rendimentos, que em regra constam de declaração ao Fisco, quer pelo próprio sujeito passivo, quer pela entidade pagadora), a Lei admite a possibilidade da liquidação e cobrança do imposto ser feita em termos desligados da situação pessoal do contribuinte, mediante a aplicação de uma taxa única.
5. Esta solução legal não é a única possível, aliás tendo sido considerada como vedada pelo Provedor de Justiça em 1988,<sup>1</sup> o que não obteve a concordância do

---

<sup>1</sup> Cfr. acórdão TC 57/95.



## PROVEDORIA DE JUSTIÇA

Tribunal Constitucional. Não sendo vedada, a solução em causa não é tão pouco de existência vinculada, num cenário alternativo, podendo, com maior ou menor mérito, a lei fiscal obrigar ao englobamento obrigatório de todos os rendimentos, qualquer que fosse a sua fonte, paralelamente obrigando à existência de obrigações declarativas, para o próprio sujeito passivo ou para a entidade pagadora, sem qualquer privilégio para os rendimentos pagos designadamente por bancos.

6. A norma em apreço nada inova na obrigação contributiva, por exemplo não se alterando taxas, modificando a incidência das mesmas ou diminuindo benefícios ou garantias dos contribuintes. É precisamente este o núcleo fundamental da lei tributária salvaguardado pelo art.º 103.º, n.º 2, da Constituição.
7. Alargando-se no n.º 3 do mesmo artigo a garantia da forma legal à liquidação e cobrança, é neste núcleo essencial do imposto, que determina quem deve e quanto deve ao Fisco, que opera, em primeiro lugar e em termos substantivos, a garantia de não retroactividade inscrita no citado art.º 103.º, n.º 3. A obrigação da declaração ora introduzida, em si mesma, directa ou indirectamente, não altera o *quantum* do imposto nem o *quis* devedor.
8. As obrigações acessórias, designadamente as de índole declarativa, constituem meras determinações administrativas, de carácter organizatório da necessária colaboração entre os contribuintes e o Fisco. Sem prejuízo de se poder defender a existência de reserva de lei, por via da aludida extensão do regime às fases de liquidação e cobrança (parte final do art.º 103.º, n.º 3), não é possível transpor essa solução para inclusão desta matéria na reserva de competência (relativa) que para o Parlamento está estabelecida na alínea l), 1.ª parte, do n.º 1 do art.º 165.º. Reportando-se esta última norma constitucional à criação de impostos,



## PROVEDORIA DE JUSTIÇA

conceito que, como se disse, não abrange toda e qualquer norma fiscal,<sup>2</sup> e mostrando-se aprovada a norma por forma de lei, não se verificará, assim, preterição de regras de forma ou de competência.

### B)

9. Resta a questão do sigilo bancário como motivo específico para se considerar, por via de outras regras constitucionais, impossível a solução exposta, quer na sua aplicação aos rendimentos de 2009 (por via do art.º 18.º, n.º 3, 2.ª parte, da Constituição), quer mesmo para o futuro, seja por motivos substantivos, seja por eventual violação do art.º 165.º, n.º 1, b), da Constituição.
10. Não há que curar dos argumentos que sustentam o sigilo bancário por referência a interesses públicos, como os ligados ao funcionamento do sistema bancário, já que estes podem autorizar soluções legais mas não as impõem. Do mesmo modo, não há que discutir a compatibilização da solução legal em causa com a que consta da Lei Geral Tributária, à partida esta só vinculando ou relevando aqui no que traduza de determinação constitucional.
11. Convém no entanto referir que a disciplina contida na LGT (*maxime*, no art.º 63.º-B) se reporta a fenómeno diverso, qual seja o do acesso a informação sobre as operações bancárias realizadas por determinada pessoa ou no seu interesse. Aqui, não está em causa o conhecimento pela Administração do conteúdo de cada uma e de todas as operações desta natureza, nem sequer o conhecimento, quantitativo e qualitativo, do património detido por certo sujeito em activos financeiros.

---

<sup>2</sup> Neste sentido, v. g., Canotilho/Moreira, CRP anotada, 3.ª ed., pg. 674, e 4.ª ed., pg. 1092.



## PROVEDORIA DE JUSTIÇA

12. Há, na verdade, uma mera obrigação de declaração dos rendimentos gerados em certo ano por tais activos, cabendo fundamentar as razões pelas quais se julgaria mais digno de protecção o conhecimento do rendimento de capitais face, por exemplo, ao rendimento de actividade comercial ou industrial. Na verdade, o sigilo bancário, independentemente da sua conformação legal concreta, pode justificar-se, em termos constitucionais, não como um instituto ou valor em si mesmo, mas por recurso a tópicos argumentativos retirados de posições jusfundamentais tal como a reserva da intimidade da vida privada, consagrada no art.º 26.º, n.º 1, da Constituição.<sup>3</sup>
13. Mantendo-se o sigilo fiscal na situação em apreço, é exclusivamente contra o Estado que se tem que aferir se há razão para considerar vulnerada esta posição jusfundamental, em termos substantivos ou, posto que licitamente se supere esse teste, em termos que proíbam a retroactividade e exijam as garantias, neste caso apenas de competência,<sup>4</sup> previstas no art.º 165.º, 1, b).
14. Existindo normas que, pacificamente, obrigam à proclamação de determinados aspectos da situação patrimonial de qualquer cidadão, por exemplo na publicidade do registo predial, não se vê razões para considerar que a declaração ao Estado (e não à comunidade) do simples rendimento de capitais deva sofrer valoração distinta em termos de reserva da privacidade. Mais até do que o valor do “saldo bancário”,<sup>5</sup> será a “vida” do cidadão, traduzida e reflectida muito especialmente nas suas opções de despesa, que se visa salvaguardar contra a intromissão do Estado.

---

<sup>3</sup> Sobre o sigilo bancário e em sentido uniforme, acs. TC 57/95, 278/95, 607/2003, 602/2005 e 442/2007, todos fundamentando o mesmo neste tipo de considerações. Em todos, todavia, está em causa o acesso à informação bancária, na sua globalidade, e não apenas aos rendimentos gerados nessa fonte.

<sup>4</sup> Por cumprido o requisito de ordem formal.

<sup>5</sup> Que não está aqui em causa, sendo falaciosa e falível qualquer tentativa de o determinar a partir do rendimento.



## PROVEDORIA DE JUSTIÇA

15. Estando apenas em causa a quantificação de um rendimento e não a concretização do modo como se alcançou o mesmo, não há razões para se conferir tratamento diverso do que é dado, por exemplo, ao rendimento do trabalho, em que é de algum modo divulgada ao Fisco a capacidade de ganho de determinada pessoa em certo período, pela sua actividade profissional, com o que tal revela ou pode revelar em termos de qualificação socio-económica da mesma. Ou seja, se o sigilo bancário compreende e protege informações que relevam para a reserva da vida privada dos cidadãos, o rendimento gerado em tal sede não está abrangido por essa reserva, desta forma não fazendo intervir o regime material e orgânico-formal típico dos direitos, liberdades e garantias.
16. Dir-se-á que, revelando o rendimento, se está a revelar o montante das aplicações financeiras (sendo este o caso) de que alguém é titular. Só assim sendo rigorosamente em situação hipotética de juro único para toda e qualquer aplicação, o que, como se sabe, não corresponde minimamente à realidade, mesmo que assim fosse não se crê ser probante tal argumento. É que qualquer rendimento, afinal, é uma expressão de certo activo, desde a força de trabalho ao estabelecimento comercial ou industrial que o produz. A declaração do recebimento de certa renda faz pressupor a existência de um prédio arrendado, sem que tal decorrência lógica faça perigar a intimidade da vida privada (e pondo de lado a existência de impostos sobre o património, igualmente admitidos ou até queridos pela Constituição, ou o registo predial, que em nada vulnera a reserva da privacidade).
17. Esta obrigação de declaração da renda, igualmente, não pressupõe qualquer conhecimento da totalidade dos prédios de que seja proprietário o sujeito passivo, desde logo não sendo conhecidos nessa declaração aqueles que não produziram qualquer rendimento (embora cognoscíveis pelo registo predial, sem que em algum tempo se assacassee vício a esta opção legislativa consolidada). Do



## PROVEDORIA DE JUSTIÇA

mesmo modo, a declaração dos rendimentos das aplicações em causa, em geral juros, nada permite pressupor acerca da “riqueza bancária” do sujeito passivo, nada vendo de distinto entre o rendimento de um activo mobiliário e de um imobiliário, no que toca à reserva da vida privada.<sup>6</sup>

18. Também, para acesso ao montante do rendimento sujeito a imposto por via da lei, não parece exigir o Estado de Direito a intervenção de tribunal, na ponderação de cada situação concreta. Não se tratando sequer do acesso a saldo bancário ou à soma dos activos titulados por certa pessoa, torna-se difícil argumentar que o conhecimento de certo rendimento pelo Estado viola a reserva da vida privada, assim de igual modo dispensando outro tipo de garantia procedimental em geral exigida quando está em causa actuação pública que a possa lesar.
19. Nestes termos, nada há a diligenciar, abstendo-me de qualquer iniciativa a este propósito.

---

<sup>6</sup> Não deixando de chocar, isto a admitir-se entendimento contrário ao aqui perfilhado, a suposta diferença de garantias constitucionais que existiriam para dois cidadãos, um detendo património composto por bens imóveis e o outro por participações em fundos de investimento imobiliário.