

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**FACULDADE DE DIREITO**



**FACULDADE DE DIREITO**  
Universidade de Lisboa

**TROCA DE INFORMAÇÕES FISCAIS ENTRE ESTADOS E DERROGAÇÃO  
DO SIGILO BANCÁRIO**

**Gisela Alexandra Ribeiro Vassalo**

**Dissertação de Mestrado em Direito e Prática Jurídica**

**Especialidade: Direito Financeiro e Fiscal**

**2020**

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**FACULDADE DE DIREITO**



**FACULDADE DE DIREITO**  
Universidade de Lisboa

**TROCA DE INFORMAÇÕES FISCAIS ENTRE ESTADOS E DERROGAÇÃO  
DO SIGILO BANCÁRIO**

**Gisela Alexandra Ribeiro Vassalo**

**Orientadora: Professora Doutora Ana Paula Valle-Frias Madureira Piedade  
Dourado**

**Dissertação de Mestrado em Direito e Prática Jurídica**

**Especialidade: Direito Financeiro e Fiscal**

**2020**

## **AGRADECIMENTOS**

O desenvolvimento do projeto inicial de dissertação de mestrado deveu-se à orientação dada pela Professora Doutora Ana Paula Dourado. Fruto desse contributo, consegui focar-me mais em determinados pontos de investigação. Por toda a orientação prestada, deixo aqui um especial agradecimento à minha orientadora.

Agradeço, de igual modo, a oportunidade concedida pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa de ingressar no curso de mestrado em Direito e Prática Jurídica, na especialidade de Direito Financeiro e Fiscal, assim como, de proceder a esta investigação, no âmbito do presente trabalho académico.

Deixo, também, nesta sede, um especial agradecimento à minha família, em especial, aos meus pais, pelo apoio dado ao longo do curso de mestrado, que me permitiu proceder à entrega da presente dissertação de mestrado.

Por fim, fica aqui um último agradecimento a Teresa Patrício & Associados – Sociedade de Advogados SP, RL, pela aprendizagem adquirida no escritório, no âmbito do estágio profissional de advocacia, que contribuiu para o desenvolvimento do meu raciocínio jurídico.

## **LISTA DE SIGLAS, ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS**

**AEOI** – Automatic Exchange of Information

**AT** – Autoridade Tributária e Aduaneira

**ATI** – Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal

**ATI's** – Acordos sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal

**BEPS** – Base Erosion and Profit Shifting

**BP** – Banco de Portugal

**CAA** – Competent Authority Agreement

**Carta** – Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

**CbC** – Country-by-Country Reporting

**CbC MCAA** – Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports

**CC** – Código Civil

**CEDH** – Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais

**CEE** – Comunidade Económica Europeia

**CEJ** – Centro de Estudos Judiciários

**CIRC** – Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

**col.** – colaborador/a

**coord.** – coordenação

**cop.** – copyright

**CPPT** – Código de Procedimento e de Processo Tributário

**CRP** – Constituição da República Portuguesa

**CRS** – Common Reporting Standard

**DCIAP** – Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República

**DGAE** – Direção-Geral das Atividades Económicas

**DUDH** – Declaração Universal dos Direitos Humanos

**ed.** – edição

**EOA** – Estatuto da Ordem dos Advogados

**EOIR** – Exchange of Information on Request

**EUA** – Estados Unidos da América

**FATCA** – Foreign Account Tax Compliance Act

**G20** – Grupo dos 20

**IGA** – Intergovernmental Agreement

**IGAs** – Intergovernmental Agreements

**INE** – Instituto Nacional de Estatística

**IRS** – Internal Revenue Service

**LGT** – Lei Geral Tributária

**MCAA** – Model Competent Authority Agreement

**MJ** – Ministério da Justiça

**MLI** – Multilateral Instrument

**MP** – Ministério Público

**NCC** – Norma Comum de Comunicação

**n.º** – número

**n.ºs** – números

**OCDE** – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico

**OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development

**OECE** – Organização Europeia de Cooperação Económica

**RCPITA** – Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira

**RFA** – República Federal Alemã

**RGICSF** – Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras

**SICOI** – Sistema de Compensação Interbancária

**TC** – Tribunal Constitucional

**TFUE** – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

**TJUE** – Tribunal de Justiça da União Europeia

**TUE** – Tratado da União Europeia

**SCRC** – Serviço de Centralização de Riscos de Crédito

**STA** – Supremo Tribunal Administrativo

**TCA** – Tribunal Central Administrativo

**UE** – União Europeia

**UIF** – Unidade de Informação Financeira

**UK CDOT** – United Kingdom, Crown Dependencies and Overseas Territories

**Vol.** – Volume

## RESUMO

A presente dissertação de mestrado trata de dois subtemas intrinsecamente ligados entre si: a troca de informações entre Estados e a derrogação do sigilo bancário para efeitos tributários.

Nos primeiros dois capítulos, analisaremos os desenvolvimentos ocorridos ao nível da OCDE e da UE, em sede da troca de informações entre Estados. A aprovação da Norma Comum de Comunicação e o início das trocas automáticas de informações financeiras tiveram como consequência a redução do papel da troca a pedido. No entanto, a troca de informações a pedido entre Estados continua a ter relevância, por exemplo, a fim de solicitar informações complementares relativamente a um determinado contribuinte, cujas informações não foram possíveis de obter através da troca automática de informações financeiras.

Ao nível da eficácia da troca de informações a pedido e da troca automática, segundo dados publicados pela OCDE, estamos a caminhar no sentido da transparência fiscal. Porém, escândalos como os Documentos do Panamá, divulgado ao público em 2016, demonstraram que importa melhorar os critérios das avaliações da implementação dos padrões internacionais por todas as jurisdições do mundo. Relativamente aos direitos que assistem aos contribuintes para reagir contra as trocas de informações a pedido, notaremos que a Diretiva 77/799, atualmente revogada, não conferia direitos aos contribuintes nem a atual Diretiva 2011/16 confere.

No terceiro capítulo, veremos os principais casos em que a AT pode obter a derrogação do sigilo bancário. Adiantamos desde já que o TC considera que o direito ao sigilo bancário não é um direito absoluto, permitindo, por isso, restrições em confronto com outros direitos fundamentais.

Por fim, no quarto capítulo, analisaremos os meios de reação adequados ao dispor do contribuinte, para fazer face a decisões ilegais da AT de derrogação do sigilo bancário, bem como, alguns acórdãos sobre esta temática. Quanto a este ponto, adiantamos que a nossa opinião é diferente da defendida pelos tribunais.

**Palavras-chave:** Troca de informações a pedido; troca automática de informações; derrogação do sigilo bancário; contribuintes; meios de reação.

## ABSTRACT

This master's thesis deals with two sub-themes closely related to each other: the exchange of information between States and the derogation of bank secrecy, for tax purposes.

In the first two chapters, we will analyze the developments that took place on OECD e EU level, in the context of the exchange of information between States. The approval of the Common Reporting Standard and the beginning of automatic exchanges of financial informations resulted in the reduction of the role of exchange on request. However, the exchange of information on request between States remains relevant, for exemple, in order to request additional information regarding a particular taxpayer, whose information was not possible to get through the automatic exchange of financial information.

In terms of effectiveness of the exchange of information on request and of automatic exchange, according to data published by OECD, we are moving towards tax transparency. However, scandals like the Panama Papers, disclosed to the public in 2016, have shown that it is important to improve the criteria for assessing the implementation of international standards by all jurisdictions in the world. Regarding the rights that taxpayers have to react against the exchange of information on request, we will note that Directive 77/799, currently repealed, did not confer rights on individuals nor does the current Directive 2011/16 confers.

In the third chapter, we will look at the main cases in which AT can get the derogation of bank secrecy. We will say in advance that the TC considers that the right of bank secrecy is not a absolute right, therefore allowing restrictions against other fundamental rights.

Finally, in the fourth chapter, we will analyze the appropriate means of reaction available to the taxpayer, in order to deal with illegal decisions of AT to derogate the bank secrecy, as well as some judgments on this topic. On this point, we will advance that our opinion is different from the interpretation made by the courts.

**Keywords:** *Exchange of information on request; automatic exchange of information; derogation of bank secrecy; taxpayers; means of reaction.*

## ÍNDICE

<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>2</b>
<b>LISTA DE SIGLAS, ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS.....</b>	<b>3</b>
<b>RESUMO .....</b>	<b>6</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>8</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO I - TROCA DE INFORMAÇÕES ENTRE ESTADOS NO ÂMBITO DA OCDE.....</b>	<b>16</b>
SECÇÃO I - INSTRUMENTOS JURÍDICOS.....	16
Subsecção I - Artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE .....	19
Subsecção II - Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal .....	30
Subsecção III - Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal .....	34
Subsecção IV - Norma Comum de Comunicação .....	36
Subsecção V - Plano BEPS .....	41
Subsecção VI - Relatórios País a País.....	45
SECÇÃO II - EFICÁCIA DA IMPLEMENTAÇÃO DA TROCA DE INFORMAÇÕES ENTRE ESTADOS.....	46
Subsecção I - Troca de informações a pedido .....	46
Subsecção II - Troca automática de informações .....	51
<b>CAPÍTULO II - TROCA DE INFORMAÇÕES ENTRE ESTADOS NO ÂMBITO DA UNIÃO EUROPEIA.....</b>	<b>53</b>
SECÇÃO I - INSTRUMENTOS JURÍDICOS.....	53

Subsecção I - Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro .....	55
Subsecção II - Desenvolvimentos da troca automática de informações .....	60
Subsecção III - Ponto de situação dos movimentos em prol da transparência fiscal .....	64
SECÇÃO II - TUTELA DA POSIÇÃO JURÍDICA DOS CONTRIBUINTES E DOS TERCEIROS DETENTORES DA INFORMAÇÃO .....	66
<b>CAPÍTULO III - DERROGAÇÃO DO SIGILO BANCÁRIO EM PORTUGAL.</b>	<b>77</b>
SECÇÃO I - ANTERIOR GARANTIA DOS CONTRIBUINTES DADA QUASE COMO ADQUIRIDA	77
SECÇÃO II - ENQUADRAMENTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DO SIGILO BANCÁRIO .....	81
SECÇÃO III - DERROGAÇÃO DO SIGILO BANCÁRIO PELA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA, PARA EFEITOS INTERNOS E/OU INTERNACIONAIS .....	88
SECÇÃO IV - PADRÕES INTERNACIONAIS NA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA .....	92
<b>CAPÍTULO IV - DIREITOS E GARANTIAS DOS CONTRIBUINTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO PORTUGUÊS .....</b>	<b>94</b>
SECÇÃO I - PROTEÇÃO NO ÂMBITO DO DIREITO CONSTITUCIONAL .....	95
SECÇÃO II - PROTEÇÃO NO ÂMBITO DO DIREITO ORDINÁRIO .....	97
SECÇÃO III - DECISÕES JURISPRUDENCIAIS .....	107
Subsecção I - Procedimento inspetivo externo e direito à notificação .....	107
Subsecção II - Concretização do dever de fundamentação por parte da AT .....	109
Subsecção III - Conceito de “terceiros” e “familiares” e direito à audição prévia .....	110
Subsecção IV - Segredo profissional dos advogados .....	112
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>115</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>122</b>

## INTRODUÇÃO

O tema da presente dissertação de mestrado abrange dois subtemas que estão intrinsecamente ligados entre si, isto é, a troca de informações entre Estados para efeitos tributários e o impacto dessa troca no âmbito do sigilo bancário, na ótica da proteção dos contribuintes.

Com o presente trabalho académico, pretendemos dar o nosso contributo respondendo às seguintes quatro questões jurídicas principais: Qual a eficácia da implementação da troca de informações entre Estados, nas modalidades automática e a pedido? A troca automática de informações financeiras entre Estados veio substituir o papel da troca de informações a pedido? O TJUE tem protegido os contribuintes, no que concerne à troca de informações a pedido entre Estados-Membros da UE? Os tribunais portugueses têm protegido os contribuintes, face a decisões da AT ilegais de derrogação do sigilo bancário, para efeitos tributários?

A fim de dar resposta às questões jurídicas acima identificadas, dividimos a presente dissertação de mestrado em quatro capítulos.

O primeiro capítulo prende-se com a análise dos principais mecanismos de troca de informações entre Estados, para efeitos tributários, criados ou promovidos somente pela OCDE ou, por esta organização internacional em conjunto com o Conselho da Europa.

A OCDE tem desenvolvido modelos de instrumentos jurídicos nesta temática para serem utilizados pelos Estados. Falamos do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE e do Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal. Como veremos, embora a finalidade do artigo 26.º do referido Modelo de Convenção e do Modelo de Acordo seja a mesma, estes apresentam traços distintos. Uma dessas diferenças consiste no facto de o Modelo de Convenção ter sido pensado e estruturado para ter somente efeitos bilaterais, ao passo que o Modelo de Acordo foi estruturado em duas versões, isto é, uma versão de forma a poderem ser celebrados futuros acordos internacionais somente entre duas jurisdições contratantes, produzindo efeitos bilaterais, e uma outra versão de modo a poderem ser celebrados

futuros acordos internacionais entre três ou mais jurisdições contratantes, produzindo, neste último caso, efeitos multilaterais.

Sucedeu que ainda antes da apresentação do Modelo de Acordo, a OCDE, em conjunto com o Conselho da Europa, desenvolveu e apresentou um instrumento jurídico que produz efeitos multilaterais. Referimo-nos à Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal.

Iremos prestar a devida atenção ao salto que se deu em matéria de troca de informações entre Estados para efeitos tributários, considerando que passámos de um anterior paradigma de troca de informações a pedido entre Estados para um atual cenário de efetiva troca automática de informações financeiras e de derrogação do sigilo bancário. Ora, este atual cenário limita significativamente os direitos e as garantias dos contribuintes. Também dedicaremos breves notas ao impacto do Plano BEPS, no contexto da troca automática de informações entre Estados. Ainda neste capítulo, iremos ver aspetos relacionados com a eficácia da implementação da troca de informações a pedido e da troca automática de informações financeiras, assim como, relativamente a esta última, os resultados atingidos.

O segundo capítulo diz respeito aos passos dados pela UE nesta temática. Neste contexto, analisaremos a Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, assim como, ulteriores desenvolvimentos da troca automática de informações, trazidos por diretivas da UE posteriores, que alteraram a diretiva de 2011. Na segunda parte do segundo capítulo, abordaremos a tutela jurídica dos contribuintes em matéria de troca de informações a pedido, mais concretamente, os seguintes casos que apareceram no TJUE: *Sabou e Berlioz*. Em ambos os casos, está em causa o reenvio prejudicial<sup>1</sup> por parte de um órgão jurisdicional de um determinado Estado-Membro da UE, nos termos do disposto no artigo 267.º do TFUE.

Tendo em mente o que dissemos, com o primeiro e o segundo capítulos da nossa dissertação de mestrado pretendemos obter uma visão comparada do fenómeno da troca de informações entre Estados para efeitos tributários, quer seja ao nível da OCDE, quer seja ao nível da UE. Atualmente, o padrão internacional dominante a fim de obter um

---

<sup>1</sup> Sobre o reenvio prejudicial, *vide*: (TJUE, 2016).

quadro de transparência fiscal e, conseqüentemente, de concorrência fiscal leal é, sem dúvida, a troca automática de informações. Contudo, pretendemos demonstrar com este trabalho acadêmico que o papel da troca de informações a pedido não deve ser menosprezado, ainda que se reconheça que os recentes desenvolvimentos da troca automática de informações diminuam a importância da troca de informações a pedido.

Relativamente ao terceiro capítulo da nossa dissertação, o mesmo consistirá na análise das principais situações de derrogação do sigilo bancário pela AT, em Portugal bem como, dos padrões internacionais integrados na legislação portuguesa, relativamente a esta temática. O sigilo bancário era uma anterior garantia dada quase como certa por todos os contribuintes portugueses que fossem titulares de contas em instituições financeiras localizadas em Portugal. De igual modo, o sigilo bancário constituía uma prática inicialmente consuetudinária e, posteriormente, também, um dever jurídico imposto às instituições financeiras. Dizemos quase como certa, uma vez que, em determinadas situações, o Tribunal podia levantar o sigilo bancário, nomeadamente para efeitos penais, quando se verificassem indícios concretos da prática de crime tributário. A AT também podia recorrer ao Tribunal, com o intuito de levantar o sigilo bancário relativamente às contas de que fosse titular o contribuinte visado alvo de inspeção tributária. Veremos que, em 2000, foi introduzida uma lei na LGT que permitiu a derrogação do sigilo bancário pela AT, sem necessidade de recorrer à via judicial, verificados determinados pressupostos.

A questão da derrogação do sigilo bancário reveste grande importância para as instituições financeiras, em primeira linha, que passam a ter mais exceções ao dever de sigilo bancário e a ter que reportar automaticamente determinadas informações, na sequência do surgimento e implementação do *Common Reporting Standard* e do *Country-by-Country Reporting*. O maior exemplo deste aumento dos deveres de comunicação que impendem sobre as instituições financeiras é, sem dúvida, a troca automática de informações sobre contas financeiras decorrente da aplicação do CRS e da Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro (que alterou a Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, introduzindo o CRS na UE). Como veremos, os contribuintes que sejam titulares de contas financeiras localizadas numa jurisdição diversa do seu Estado de residência e, desde que essas contas sejam sujeitas a comunicação, passam a ver os seus dados pessoais e financeiros expostos a este

mecanismo de troca automática de informações financeiras, mediante comunicações das Administrações Tributárias entre si.

No nosso quarto e último capítulo do presente trabalho académico, iremos debruçarmo-nos sobre os meios de reação ao dispor do contribuinte no ordenamento jurídico português. Nesta temática deve estar assegurado o acesso ao Direito e aos Tribunais, de modo a fazer face a eventuais abusos que possam ser praticados por parte da AT na verificação dos pressupostos para a derrogação do sigilo bancário ou, ainda que se verifiquem os pressupostos, haja lugar a desrespeito dos direitos e garantias dos contribuintes. Iremos analisar jurisprudência portuguesa relativamente a casos de derrogação do sigilo bancário pela AT para efeitos tributários, com o intuito de perceber qual tem sido a proteção dada ao contribuinte pelos Tribunais portugueses.

Como se percebe pela exposição, a presente dissertação de mestrado tem como principal objetivo analisar a troca de informações entre Estados e a derrogação do sigilo bancário, na perspetiva dos direitos e garantias dos contribuintes.

## CAPÍTULO I

### TROCA DE INFORMAÇÕES ENTRE ESTADOS NO ÂMBITO DA OCDE

#### SECCÃO I

#### INSTRUMENTOS JURÍDICOS

Em primeira linha, importa tecer breves considerações históricas sobre a **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico**, doravante denominada por OCDE. Esta organização internacional teve as suas raízes na anterior **Organização Europeia de Cooperação Económica**, de ora em diante designada por OECE. A organização internacional que deu origem à OCDE foi precisamente a OECE, que foi criada em 16 de abril de 1948, tendo sido Portugal um dos seus Estados-Membros fundadores<sup>2</sup>. A OECE tinha como principal objetivo a promoção da cooperação económica entre os seus Estados-Membros após o desfecho da II Guerra Mundial<sup>3</sup>. É de salientar a este respeito que a então Alemanha Ocidental (a antiga RFA) correspondeu a uma zona que foi ocupada pelos Aliados da II Guerra Mundial, sendo, por este motivo, que a Alemanha Ocidental foi um dos Estados-Membros que aderiu à OECE, mesmo antes da reunificação alemã.

No dia 14 de dezembro de 1960, vinte países assinaram a Convenção que criou a OCDE, incluindo Portugal, os EUA e o Canadá, substituindo a anterior denominada OECE. Posteriormente a essa data, dezassete países aderiram à OCDE<sup>4</sup>. Esta organização internacional visa, essencialmente, contribuir para a resolução de problemas económicos, sociais, educacionais, financeiros e ambientais globais, assim como, incentivar o desenvolvimento de todos os países do mundo. É visível que os objetivos da OCDE têm aumentado ao longo do tempo, não se cingindo atualmente a resolver problemas económicos e estritamente europeus dos seus Estados-Membros.

---

<sup>2</sup> Sobre a história da OECE, *vide*: (DGAE, 2020).

<sup>3</sup> A propósito da transformação da OECE na OCDE: *vide*: (Machado, 2015, p. 10).

<sup>4</sup> *Vide*: (OECD, 2020a).

Os acordos internacionais celebrados pelos Estados, ao abrigo dos instrumentos jurídicos produzidos pela OCDE, não produzem o efeito do primado nem permitem a invocação por parte dos particulares do efeito direto vertical, ao contrário do que sucede com o direito originário e derivado produzido pela União Europeia. A este propósito, iremos ter em consideração o que dispõe a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969 e a Constituição da República Portuguesa, doravante designada por CRP.

Tendo em atenção o que a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 diz a este respeito, constatamos que a expressão “tratados” engloba quer os acordos internacionais bilaterais, quer os acordos internacionais multilaterais, desde que, em ambos os casos, sejam celebrados entre Estados, conforme estabelece a alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º da referida Convenção. Daqui podemos retirar que qualquer acordo internacional celebrado entre Estados posterior à entrada em vigor da mencionada Convenção deve respeitar os princípios e regras aí contidos. Por outro lado, de acordo com os artigos 26.º e 27.º da Convenção de Viena, os Estados, ao celebrarem acordos internacionais, devem zelar pelo seu cumprimento, não podendo invocar o seu Direito interno para justificar qualquer incumprimento dos referidos acordos internacionais. Na verdade, os Estados podem, em regra, formular reservas quando verifiquem qualquer discrepância de alguma disposição do Tratado com o seu Direito interno, a menos que sejam proibidas ou limitadas pelo próprio Tratado, ou contrárias à finalidade e ao objeto do próprio Tratado, conforme o disposto no artigo 19.º da Convenção de Viena.

Da conjugação destas disposições jurídicas pode se retirar a seguinte ilação: o Direito resultante de acordos internacionais quando assinado, aprovado e ratificado pelos Estados prevalece sobre o Direito ordinário dos Estados, enquanto os referidos acordos internacionais estiverem em vigor<sup>5</sup>. Esta afirmação que acabámos de fazer implica que qualquer alteração legislativa posterior ao início da vigência destes acordos internacionais que seja contrária ao objeto e ao fim destes Tratados irá sempre carecer de validade jurídica, não sendo, conseqüentemente possível a sua aplicação. A Convenção de Viena

---

<sup>5</sup> No mesmo sentido, *vide*: (Miranda, 2016, pp. 182-184).

sobre o Direito dos Tratados de 1969 entrou em vigor no ordenamento jurídico português, no dia 7 de março de 2004<sup>6</sup>.

No que concerne ao ordenamento jurídico português, a prevalência dos acordos internacionais sobre o Direito ordinário resulta do n.º 2 do artigo 8.º da CRP. Salientamos que os instrumentos jurídicos criados pela OCDE, a título de recomendações, (o denominado *soft law*) têm especial importância para Portugal, uma vez que o nosso país é Estado-Membro daquela organização internacional.

Feitas estas considerações históricas sobre a origem da OCDE e sobre o valor jurídico dos acordos internacionais celebrados pelos Estados, cumpre-nos fazer menção aos principais instrumentos jurídicos em vigor criados pela OCDE, em termos de troca de informações entre Estados, para efeitos tributários.

Os instrumentos jurídicos criados pela OCDE sobre esta temática que iremos tratar são os seguintes: Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE (mais concretamente, o artigo 26.º do referido Modelo), Convenção sobre a Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal, Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal, Norma Comum de Comunicação (NCC) e Relatórios País a País. Nas subsecções seguintes, iremos analisar em pormenor todos estes instrumentos jurídicos mencionados e estabelecer a ligação entre os mesmos. Ainda ao nível da OCDE, iremos salientar algumas notas a propósito do impacto do Plano *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) na troca automática de informações. Este plano da OCDE continha recomendações, porém, veremos que foram sendo seguidas pelos Estados que são membros da OCDE e também por jurisdições que não integram a OCDE.

---

<sup>6</sup> Sobre a história da entrada em vigor em Portugal da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, *vide*: (MP, 2020a).

## Subsecção I

### Artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE

Antes de procedermos à análise do conteúdo do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE na perspetiva da troca de informações entre Estados, importa ter em consideração a origem deste Modelo.

O projeto do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE foi publicado em 1963 e a apresentação do referido Modelo foi publicada em 1977. Mais tarde, em 1992 foi publicada a primeira versão do Modelo. A partir desse ano, foram publicadas dez alterações ao Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE, sendo a mais recente a de 2017<sup>7</sup>. A criação do Modelo de Convenção Fiscal, assim como, as suas sucessivas atualizações representam um enorme progresso no sentido do combate ao fenómeno da dupla tributação jurídica e, também, de combate e de prevenção das práticas de fraude e evasão fiscal.

Existem, essencialmente, **três razões**, que nos parecem ser as mais importantes e que justificam as múltiplas alterações ao Modelo de Convenção Fiscal, que elencamos de seguida:

- Redução muito significativa das taxas de abandono precoce de educação e formação (repare-se que, se olharmos ao exemplo português, desde 1992 até 2019, isto é, em 27 anos, a taxa de abandono precoce de educação e formação total por parte de homens e mulheres entre os 18 e os 24 anos diminuiu 39,4 %<sup>8</sup>) e a mesma situação ocorreu em diversos outros países desenvolvidos dentro e fora da Europa;
- Abandono progressivo do setor primário e aposta forte no setor terciário (o aumento da obrigatoriedade escolar acompanhado de maior empenho e motivação teve como resultado um maior sucesso escolar. Por sua vez, esta aposta no setor terciário provoca necessariamente ou, pelo menos, quase necessariamente, que

---

<sup>7</sup> Sobre a história do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE, na versão de 2017, em inglês, *vide*: (OECD, 2017, pp. 9-11).

<sup>8</sup> *Vide*: (INE, 2020).

haja um desinteresse pelas atividades rurais, nomeadamente a agricultura e a pesca que implicam, regra geral, salários mais baixos, não compensando, conseqüentemente, o investimento efetuado, na maioria dos casos, pelos nossos progenitores, familiares próximos e/ou outras pessoas que zelem pela nossa educação e formação profissional; e

- Constantes avanços das tecnologias da informação e comunicação (o que se deve às anteriores razões).

Mais à frente, veremos que os objetivos do Modelo de Convenção Fiscal foram postos em causa, uma vez que, com o avanço das novas tecnologias e com a forte aposta no setor terciário começaram a surgir intermediários, que têm vindo a colaborar com os contribuintes no sentido de procurar a melhor forma de reduzir a sua carga fiscal, ainda que respeitando o quadro jurídico vigente interno das jurisdições e mesmo ao nível internacional. A OCDE começou a ter a perceção de que, por vezes, a distribuição das competências tributárias entre Estados falha, dando origem ao fenómeno da dupla não tributação em vez de se cumprir o seu objetivo de eliminação da dupla tributação jurídica.

A este propósito, consideramos que a OCDE esteve bem ao definir no artigo 4.º do referido Modelo o conceito de residência relevante para efeitos de distribuição de competência e ao efetuar uma repartição de competências tributárias entre Estado da residência e Estado da fonte. Contudo, o desenvolvimento ocorrido em países membros da OCDE europeus, no Japão e nos EUA contribuiu, em larga medida, para o aparecimento de estratégias de planeamento fiscal agressivo acompanhado do surgimento de empresas com residência fiscal num determinado país (sede e/ou direção efetiva) com um mercado nacional e além-fronteiras, ou seja, as denominadas empresas multinacionais. Esta redução da carga fiscal deveu-se, fundamentalmente, à perceção tida pelos contribuintes, bem como, pelos seus intermediários, de que os Estados que tinham o poder de tributar de acordo com as convenções celebradas, optavam, na maioria dos casos, por não o fazer ou tributavam a uma taxa reduzida, ao passo que o outro Estado que previa uma tributação a uma taxa dita normal ficava impedido de tributar pelas convenções de dupla tributação bilaterais celebradas.

Veremos que a implementação das **recomendações do Plano BEPS** e a **troca de informações entre Estados** são os instrumentos que permitem ultrapassar o fenómeno

da dupla não tributação jurídica e as eventuais dificuldades de tributação. De facto, só o **cruzamento de dados entre as administrações tributárias dos Estados** quando se verifique uma suspeita tributária ou, mesmo, nas situações em que esta não exista e sirva para controlar a legalidade da atuação dos contribuintes, de acordo com o espírito do direito internacional e interno vigente nos Estados, poderá reduzir drasticamente as práticas de fraude e evasão fiscal, bem como, os planeamentos fiscais agressivos e, consequentemente, a prática de elisão fiscal.

Feita esta prévia consideração histórica, passaremos à análise do disposto no **artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE** quanto ao procedimento de troca de informações entre Estados, para efeitos tributários. Advertimos, desde já, que a concretização prática do disposto no Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE é efetuada, mediante a celebração de acordos bilaterais entre Estados, podendo os mesmos, apor previamente reservas<sup>9</sup> às disposições contidas no Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE, assim como, apor reservas aos Comentários da OCDE.

Segundo o disposto na primeira parte do n.º 1 do artigo 26.º do referido Modelo, os Estados Contratantes podem trocar informações entre si para efeitos fiscais, desde que as mesmas sejam previsivelmente relevantes para a aplicação do Modelo de Convenção Fiscal ou para a aplicação da legislação interna do Estado Contratante referente a qualquer imposto, respeitando, contudo, o modo de tributação derivado do Modelo de Convenção Fiscal. Este preceito jurídico permite que os Estados Contratantes troquem informações entre si, mediante as seguintes **modalidades**:

- Troca de informações a pedido;
- Troca automática de informações; e
- Troca espontânea de informações.

De acordo com os pontos 9 e 9.1 dos Comentários elaborados pelo Comité dos Assuntos Fiscais da OCDE ao disposto no n.º 1 do artigo 26.º do Modelo, os Estados

---

<sup>9</sup> Sobre o valor das reservas, dos Comentários da OCDE e das Observações aos Comentários da OCDE *vide*: (Courinha, 2019, pp. 16-22).

podem, inclusive, optar por outros métodos para a troca de informações e combinar as modalidades de troca de informações acima referidas<sup>10</sup>.

A primeira questão que urge responder prende-se com o conceito de **informações**, ou seja, importa concretizar que tipo de informações estão em causa. O artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal não define o que se entende por informações. Contudo, estando em causa o mesmo assunto, o mesmo objetivo e sendo um Modelo proveniente da mesma organização internacional, deve-se recorrer ao disposto no Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal<sup>11</sup>. Ora, de acordo com a alínea m) do n.º 1 do artigo 4.º do Modelo de Acordo, a expressão “informação” abrange factos, declarações e registos. O ponto n.º 33 dos Comentários do referido Modelo de Acordo veio clarificar que a informação pode ser encontrada em suporte papel e também em suporte digital.

Pese embora o Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal seja o ponto de partida para se concretizar o conceito de informações, entendemos que não deve ser extraída a conclusão de que a expressão *information*, consagrada no número 1 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE, na sua versão inglesa, não abrange aspetos legais da legislação interna das jurisdições a quem se solicita informações. De acordo com o Modelo de Acordo, o conceito de “informação” é amplo e a expressão “registo” é igualmente ampla, sendo apenas referidos meros exemplos no ponto 33 dos Comentários ao referido Modelo de Acordo.

Se tivermos em consideração os exemplos dados nos pontos 6, 7 e 8 dos Comentários, bem como, o disposto no ponto 5.4 dos Comentários da OCDE relativamente ao n.º 1 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal<sup>12</sup>, constatamos que as autoridades competentes podem trocar além de informações específicas sobre um determinado contribuinte, outras informações que permitam aperfeiçoar o cumprimento fiscal das obrigações que impendem sobre os contribuintes. Na nossa opinião os

---

<sup>10</sup> Sobre as modalidades de troca de informações entre os Estados possíveis, mediante a celebração de convenções bilaterais entre os Estados para evitar a dupla tributação, com base no disposto no n.º 1 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE, na versão de 2017, *vide*: (OECD, 2017, p. 494).

<sup>11</sup> *Vide*: (OECD, 2002, pp. 5, 6 e 19).

<sup>12</sup> *Vide*: (OECD, 2017, pp. 490-493).

Comentários da OCDE ao artigo 26.º do Modelo de Convenção permitem concluir que as informações podem dizer respeito quer a factos, quer a aspetos legais da legislação interna dos Estados (Direito interno vigente), doutrina e, até mesmo, jurisprudência<sup>13</sup>. Em bom rigor, só a troca de informação jurídica permite compreender se os contribuintes estão ou não a obter indevidas vantagens económicas, considerando que nenhum Estado consegue conhecer na totalidade o direito nacional de todas as jurisdições do mundo, necessitando de pedir esclarecimentos adicionais. Só deste modo se pode perceber se os contribuintes pautam ou não a sua conduta pelo respeito do espírito das convenções internacionais vigentes celebradas entre os Estados, bem como, do Direito interno vigente dos Estados.

Relativamente ao **âmbito de aplicação pessoal ou subjetivo da troca de informações entre Estados**, através da conjugação do disposto no n.º 1 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal com o disposto no artigo 1.º do referido Modelo, estas informações podem dizer respeito quer a residentes de um ou de ambos os Estados Contratantes, quer a não residentes. Isto significa que, ao abrigo desta segunda parte do n.º 1 do artigo 26.º do Modelo, por exemplo, um determinado Estado Contratante pode solicitar informações sobre um contribuinte residente de um Estado Terceiro à convenção para evitar a dupla tributação bilateral celebrada, desde que esse mesmo contribuinte possua ligações fiscais com o Estado Contratante que solicitou informações. Ora, o âmbito de aplicação pessoal da troca de informações entre Estados nem sempre foi tão amplo. O projeto do Modelo de Convenção Fiscal de 1963<sup>14</sup> não previa esta possibilidade relativamente a não residentes, tendo sido incluída na publicação que ocorreu em 1977<sup>15</sup> esta alteração, em que foi apresentado o Modelo.

Do mesmo modo, no que concerne ao **âmbito de aplicação material ou objetivo da troca de informações entre Estados**, as informações cruzadas entre os Estados Contratantes podem não se cingir somente aos impostos referidos no artigo 2.º do dito Modelo de Convenção, isto é, a impostos diretos sobre o rendimento e o património. É de salientar que a atualização ocorrida no ano de 2000<sup>16</sup> ao referido Modelo veio permitir que os Estados Contratantes pudessem passar a trocar informações referentes a impostos

---

<sup>13</sup> A este propósito, *vide*: (OECD, 2017, pp. 490-493). Neste sentido, *vide*: (Dourado, 2016b).

<sup>14</sup> *Vide*: (OECD, 1963).

<sup>15</sup> *Vide*: (OECD, 1977).

<sup>16</sup> *Vide*: (OECD, 2000, pp. 41-42).

de natureza diversa (mormente, impostos indiretos, sendo de destacar o IVA, se estiver em causa um Estado-Membro da UE), pela via da celebração por parte dos Estados Contratantes de convenções bilaterais que consagassem o n.º 1 do artigo 26.º do referido Modelo e desde que não tenham apostado reserva a esse preceito jurídico<sup>17</sup>.

No que diz respeito às reservas formuladas ao artigo 26.º do Modelo de Convenção, podemos afirmar que, desde 2010<sup>18</sup> até à presente data, nenhum membro da OCDE formulou reservas a este artigo, devido ao caminho que foi sendo traçado em direção à derrogação do sigilo bancário e à troca automática de informações financeiras entre Estados, como veremos, oportunamente. Sem prejuízo do *supra* exposto, Tailândia e Marrocos, Estados não membros da OCDE, continuam a deixar clara a sua posição de não aplicar a última parte do n.º 1 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal<sup>19</sup>. Deste modo, estes Estados têm o direito de celebrar convenções bilaterais em que limitam o âmbito de aplicação subjetivo e objetivo das trocas de informações, isto é, as informações só podem dizer respeito a residentes de um dos Estados Contratantes e a impostos diretos sobre o rendimento e o património.

Embora estejamos atualmente perante um cenário de efetiva troca automática de informações financeiras entre Estados, nem sempre foi assim. Um dos países que tentou limitar ao máximo a troca de informações entre os Estados, nomeadamente a que tivesse como objetivo a boa administração ou a boa aplicação das leis internas referentes a impostos de qualquer natureza ou denominação cobrados em benefício dos Estados Contratantes<sup>20</sup> foi, sem dúvida, a **Suíça**.

Mais tarde, em 2005, tendo sido introduzido o n.º 5 ao artigo 26.º do Modelo de Convenção, os Estados Contratantes que viessem a celebrar futuras convenções bilaterais com base neste modelo teriam que passar a trocar informações, ainda que cobertas pela garantia do sigilo bancário prevista no seu Direito interno. Esta circunstância gerou a necessidade de fazer alterações legislativas internas, de modo a tornar o Direito interno compatível com as convenções internacionais que futuramente se celebrassem, com base neste modelo ou a necessidade de apor reservas a esse número em concreto, tendo sido

---

<sup>17</sup> Vide: (OECD, 2017, Comentário 10.1, p. 495).

<sup>18</sup> Vide: (OECD, 2010).

<sup>19</sup> Vide: (OECD, 2017, p. 651).

<sup>20</sup> Vide, entre outros Modelos: (OECD, 1963, p. 160) e (OECD, 2000, p. 273).

esse o caso da **Bélgica**, do **Luxemburgo**, da **Suíça** e da **Áustria**<sup>21</sup>. Estas tentativas de evitar a derrogação do sigilo bancário foram somente temporárias, tendo, em 2010, como referimos, terminado a aposição de reservas ao artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal.

Feita a análise do âmbito de aplicação do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal, importa ter em consideração que o principal pressuposto para a aplicação do mecanismo da troca de informações entre Estados Contratantes para efeitos fiscais é a **relevância previsível das informações** (em inglês, *foreseeable relevance of the information*). O número 1 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal exige que só pode ser objeto de comunicação por parte de um Estado Contratante a outro Estado Contratante informação previsivelmente relevante.

Seguindo de perto a interpretação efetuada pelos peritos representantes dos Estados-Membros no âmbito do Comité dos Assuntos Fiscais, estamos em crer que, no caso de troca de informações mediante solicitação, o pedido de informação efetuado por um determinado Estado Contratante que tenha por base uma investigação fiscal em curso relativamente a um **determinado contribuinte** ou que envolva um **certo grupo de contribuintes indeterminados, porém suscetíveis de serem determinados**, preenche, em princípio, este pressuposto da relevância previsível<sup>22</sup>. Segundo os Comentários ao Modelo de Convenção Fiscal, os Estados requerentes não têm legitimidade para solicitar aos Estados requeridos as denominadas *fishing expeditions*, ou seja, as expedições ao acaso. Desta forma, os Estados requerentes não podem solicitar aos Estados requeridos um pedido de troca de informações que não tenha como base uma suspeita fiscal alvo de investigação pelas administrações tributárias do Estado requerente.

Contudo, importa ter em consideração que, com o surgimento e a implementação do padrão internacional da troca automática de informações financeiras, a avaliação do preenchimento do pressuposto da relevância previsível será cada vez menos exigente, sempre que estejam em causa pedidos complementares de informações financeiras relativamente a um certo contribuinte, cujas suspeitas fiscais derivem das trocas automáticas de informações financeiras. Nestas situações, em regra, não concebemos a

---

<sup>21</sup> Vide: (OECD, 2005, p. 327) e (OECD, 2008, p. 361).

<sup>22</sup> Vide: (OECD, 2017, pp. 489-490).

possibilidade de pedido de informações financeiras referentes a um grupo de contribuintes indeterminado, porém determinável. A exceção que admitimos prende-se com aquelas jurisdições que ainda não implementam uma troca automática e efetiva de informações financeiras (a título meramente exemplificativo, as ilhas Palau). Nestes casos, a jurisdição requerente deve fornecer informações adicionais à jurisdição requerida, de modo a identificar os contribuintes alvo de suspeita fiscal, fixando, por exemplo, um saldo mínimo das contas financeiras consideradas pela Norma Comum de Comunicação (NCC) da OCDE como sendo sujeitas a comunicação, embora a jurisdição requerida ainda não adote a troca automática de informações financeiras.

Face ao que dissemos, a ausência do preenchimento do pressuposto da relevância previsível das informações, ainda que interpretado de modo mais flexível devido à implementação da NCC, legitima o não envio da informação solicitada por parte dos Estados requeridos aos Estados requerentes<sup>23</sup>. Daqui resulta que o mero interesse na obtenção de receita tributária para diminuir a dívida pública ou o déficit orçamental é insuficiente para que o pedido de informações seja considerado legítimo à luz do Modelo de Convenção Fiscal.

Ora, a proibição das *fishing expeditions* deve-se, em larga medida, à proteção da vida privada das pessoas, cuja proteção foi e continua sendo conferida por diversos tratados internacionais, nomeadamente, pelo disposto no artigo 12.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), no artigo 8.º da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH) e, posteriormente, também protegido pela então CEE, conforme está consagrado no artigo 7.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Carta).

Considerando as razões que levam à proibição das *fishing expeditions*, concordamos com os Comentários da OCDE, na medida em que a necessidade de obtenção de receita tributária por parte dos Estados não deve ser motivo suficiente para justificar toda e qualquer ingerência na esfera privada dos contribuintes. A este propósito, podemos e devemos recorrer a outros instrumentos jurídicos internacionais vigentes, como é o caso da CEDH. Segundo o n.º 2 do artigo 8.º da CEDH, a ingerência por parte das autoridades públicas só é legítima se existir um motivo sério e que esteja previsto (em

---

<sup>23</sup> Vide: (OECD, 2017, pp. 18, 487-490).

prol da segurança jurídica) na lei (entenda-se, Direito interno dos Estados signatários), de que é exemplo o bem-estar económico do país, isto é, a luta contra a fraude e a evasão fiscal, a fim de aumentar as receitas fiscais dos Estados. Não obstante o motivo *supra* exposto seja legítimo, entendemos que devem existir critérios, sob pena de violar o cerne dos direitos e garantias dos contribuintes. Deve existir uma ponderação dos interesses envolvidos como fez e bem a OCDE.

Deste modo, no quadro do Modelo de Convenção Fiscal, o critério da relevância previsível é aferido, como a própria designação sugere pela **previsibilidade de utilidade da informação para efeitos fiscais** e não pela utilidade efetiva da mesma no momento da disponibilização da informação pelo Estado requerido ao Estado requerente. Este critério justifica-se pelo facto de não conseguimos apurar previamente se a informação relativa a determinado contribuinte ou grupo de contribuintes terá ou não interesse na prática para o Estado requerente, a fim de aplicar as disposições consagradas na convenção bilateral celebrada, com base no Modelo de Convenção Fiscal, ou tendo em vista a aplicação do Direito interno do Estado requerente referente a impostos de qualquer natureza.

Antes da revisão de 2002 do Modelo de Convenção, a expressão utilizada era “necessários” ao invés de “previsivelmente relevantes”. De acordo com os pontos 4. a 4.2 dos Comentários da OCDE ao artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal<sup>24</sup>, a modificação dos termos utilizados no n.º 1 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal teve como objetivo a clarificação do sentido de interpretação dessa disposição convencional e não a sua alteração. Neste aspeto, concordamos com a Professora Doutora Ana Paula Dourado<sup>25</sup>, dado que, a noção de previsibilidade requer, por natureza, um juízo prévio da eventual relevância das informações solicitadas para efeitos fiscais e a resposta pode ser positiva ou negativa, ao passo que a noção de necessidade só admite resposta positiva, isto é, leva sempre à transmissão da informação pelo Estado requerido ao Estado requerente. Na verdade, o anterior conceito de necessidade pode ter levado, inclusive, à recolha de informações que fossem consideradas pelo Estado requerente, em momento posterior ao envio das informações, como sendo desnecessárias, dado que a utilidade

---

<sup>24</sup> Vide: (OECD, 2017, pp. 487-488).

<sup>25</sup> (Dourado, 2020, pp. 308-309).

efetiva das informações só pode ser avaliada em momento posterior à transmissão das informações solicitadas e não em momento prévio à sua transmissão.

A par do pressuposto da relevância previsível, importa que sejam respeitados pelo Estado requerente os seguintes princípios para que o mesmo possa recorrer legitimamente à aplicação deste mecanismo da troca de informações entre Estados Contratantes para efeitos fiscais, que são: subsidiariedade, competência e reciprocidade.

O **princípio da subsidiariedade** não resulta diretamente do Modelo de Convenção Fiscal, todavia resulta indiretamente do princípio da boa fé, nos termos do disposto no artigo 26.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969. O princípio da subsidiariedade, significa que, o Estado requerente, antes de proceder ao envio de um pedido de troca de informações ao Estado requerido, deve ter esgotado previamente todos os meios internos de que dispõe, contactando, desta forma, todas as autoridades nacionais competentes para esse efeito. Logicamente, em nome da cooperação e da boa fé, os Estados Contratantes não devem contactar outros Estados Contratantes, pela via dos acordos internacionais, na hipótese de conseguirem obter a informação pretendida pela via do seu Direito interno, evitando, conseqüentemente, custos externos desnecessários para o Estado requerido.

O **princípio da competência** encontra-se consagrado na alínea a) do n.º 3 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal. Este princípio prende-se com a não aquisição de vantagens ilegítimas e ilegais face ao Direito interno do Estado requerido ou mesmo do Estado requerente, ou seja, o Estado requerido somente pode aplicar medidas administrativas e adotar práticas administrativas que sejam compatíveis com a sua própria legislação e também com a legislação do Estado requerente.

Já o **princípio da reciprocidade** está regulado na alínea b) do n.º 3 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal. A este princípio está subjacente a ideia de o Estado requerente que está a solicitar assistência externa (troca de informações a pedido) deve ter legislação que permita, condições e meios suficientes para fornecer no futuro o mesmo tipo de informação que está a solicitar ao Estado requerido.

Chegados a este ponto, importa conhecer os **esforços que os Estados requeridos devem fazer no sentido de recolher as informações solicitadas**. Segundo o disposto no n.º 4 do artigo 26.º do referido Modelo de Convenção Fiscal, os Estados requeridos devem

fazer tudo o que estiver ao seu alcance para recolherem as informações solicitadas e, posteriormente, se as obtiverem, as transmitirem aos Estados requerentes, respeitando o seu Direito interno, independentemente da informação ter ou não relevância fiscal para os Estados requeridos. Como já referimos, no que concerne ao sigilo bancário, os Estados requeridos não podem invocar o sigilo bancário como forma de recusa da transmissão das informações solicitadas, estando patente a derrogação do sigilo bancário no n.º 5 do artigo 26.º do dito Modelo de Convenção.

Tendo em mente as nossas anteriores notas, só a verificação dos pressupostos da troca de informações entre Estados pode permitir que a informação solicitada seja transmitida pelo Estado requerido ao Estado requerente. Por sua vez, a não verificação de algum desses pressupostos constitui um dos **limites ao intercâmbio de informações**. A par deste limite, as “informações reveladoras de segredos ou processos comerciais, industriais ou profissionais, ou informações cuja comunicação seja contrária à ordem pública”<sup>26</sup> não podem ser objeto de troca entre Estados, conforme dispõe a alínea c) do n.º 3 do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal.

Outro ponto que pretendemos salientar é a regra da **confidencialidade da informação** transmitida pelo Estado requerido ao Estado requerente, conforme prescreve o n.º 2 do artigo 26.º do mencionado Modelo de Convenção Fiscal. Segundo este preceito jurídico, estas informações só podem ser utilizadas para efeitos de cobrança e liquidação de impostos pelas autoridades competentes do Estado requerente, salvo na hipótese em que a legislação de ambos os Estados Contratantes contenha disposições jurídicas que prevejam que essas informações assim obtidas possam ser utilizadas para fins diversos e, desde que a utilização dessas informações para esses fins seja autorizada pela Autoridade competente do Estado requerido. Cumpre-nos referir a este propósito que segundo o ponto 12.2 dos Comentários da OCDE ao Modelo de Convenção Fiscal<sup>27</sup>, o Estado requerente que receber a informação recolhida e transmitida pelo Estado requerido, em regra, não pode transmitir essa mesma informação a um Estado Terceiro à convenção para evitar a dupla tributação bilateral celebrada, salvo se existir disposição expressa na

---

<sup>26</sup> (OECD, 2017, p. 46).

<sup>27</sup> *Vide:* (OECD, 2017, p. 498).

convenção bilateral celebrada entre os Estados Contratantes que preveja essa possibilidade. Mais uma vez, protege-se a confidencialidade da informação transmitida.

## Subsecção II

### Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal

Na presente subsecção, a nossa atenção incidirá sobre a análise da **Convenção Multilateral relativa à Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal**, elaborada pela OCDE, em conjunto com o Conselho da Europa. Esta Convenção Multilateral foi concluída no dia 25 de janeiro de 1988, em Estrasburgo. Posteriormente, em 27 de maio de 2010, foi adotado um **Protocolo de revisão da Convenção**<sup>28</sup>.

A Convenção em causa<sup>29</sup> corresponde a um instrumento multilateral, que regula as diversas formas de assistência mútua administrativa em matéria fiscal entre os Estados. Em primeira linha, destina-se aos diversos Estados-Membros da OCDE e do Conselho da Europa signatários, porém pode ser aplicada a outros Estados que venham a aderir à mencionada Convenção. Esta possibilidade de adesão por países ou jurisdições que não sejam membros da OCDE ou do Conselho da Europa foi introduzida no Protocolo, em 2010. Até à presente data, 137 jurisdições assinaram ou aderiram a esta Convenção Multilateral<sup>30</sup>, incluindo Portugal, que aderiu no dia 27 de maio de 2010. Este instrumento internacional multilateral iniciou a sua vigência em Portugal no dia 1 de março de 2015.

De acordo com o n.º 2 do artigo 1.º da Convenção Multilateral de 1988, na sua versão atualizada pelo Protocolo, estão previstas **três formas de assistência administrativa entre Estados**: troca de informações para efeitos tributários, ajuda na

---

<sup>28</sup> Sobre a história da entrada em vigor em Portugal da Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal, *vide*: (MP, 2020b).

<sup>29</sup> Sobre a troca de informações entre Estados na Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal, *vide*: (Almeida, 2018, pp. 29-33), (Araújo, 2016, pp. 20-23), (Guerreiro, 2014, pp. 29-30) e (Machado, 2015, pp. 27-28).

<sup>30</sup> Lista das jurisdições signatárias da Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal (da versão original e da versão resultante do Protocolo de 2010), disponível em (OECD *et al.*, 2020).

cobrança de créditos fiscais e notificação de documentos. Não iremos analisar estas duas últimas formas de assistência administrativa, focando a nossa análise somente no instrumento da troca de informações entre Estados.

Relativamente ao **âmbito subjetivo ou pessoal de aplicação da Convenção Multilateral**, é admissível a troca de informações entre as Partes da Convenção, tendo em vista o intercâmbio de informações referentes a pessoas residentes ou nacionais de uma Parte da Convenção, podendo também dizer respeito a uma pessoa residente ou nacional de um Estado Terceiro à Convenção Multilateral, conforme prescreve o n.º 3 do artigo 1.º da Convenção Multilateral. Só se compreende o pedido de informações referente a uma pessoa residente ou nacional num Estado Terceiro à Convenção Multilateral, desde que, a pessoa alvo de suspeita em causa possua ligações fiscais com o Estado requerente, isto é, a pessoa esteja suspeita no Estado requerente um dos impostos ou contribuições para a segurança social, descritos no artigo 2.º da dita Convenção Multilateral<sup>31</sup>.

No que concerne ao **âmbito objetivo ou material de aplicação**, a Convenção Multilateral aplica-se a todos os impostos diretos, contribuições obrigatórias para a segurança social e a todos os impostos indiretos (à exceção dos direitos aduaneiros), segundo o disposto no artigo 2.º da Convenção Multilateral. A este respeito, Portugal optou por apor reservas<sup>32</sup>, no que diz respeito às contribuições obrigatórias para a segurança social, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 30.º da Convenção Multilateral.

Todas as modalidades de troca de informações previstas na Convenção Multilateral devem ser **previsivelmente relevantes** para a administração e execução do Direito interno das Partes, referente aos impostos abrangidos pela Convenção Multilateral, conforme dispõe o n.º 1 do artigo 4.º da Convenção Multilateral. Já tratámos deste critério, pelo que, remetemos as nossas considerações para a nossa primeira subsecção do presente capítulo, que tem também aqui plena aplicação.

---

<sup>31</sup> Neste sentido, *vide*: (Almeida, 2018, p. 31).

<sup>32</sup> A este propósito, *vide*: (MP, 2020b) e o artigo 2.º da Resolução da Assembleia da República n.º 80/2014, de 16 de setembro.

O n.º 3 do artigo 4.º da Convenção Multilateral faz referência à **manutenção de determinadas garantias dos contribuintes, de forma indireta**. Ou seja, uma Parte da Convenção Multilateral pode informar, mediante declaração dirigida a um dos Depositários que, segundo o seu Direito interno, irá proceder à notificação dos seus residentes ou nacionais antes de comunicar as informações, conforme o disposto nos artigos 5.º e 7.º da Convenção Multilateral.

A **troca de informações a pedido e a troca espontânea de informações** estão reguladas nos artigos 5.º e 7.º da Convenção Multilateral, respetivamente. Contudo, nada se dispõe acerca de prazos.

Relativamente à **troca de informações a pedido**, no artigo 18.º, estão previstas um conjunto de informações que devem ser transmitidas pelo Estado requerente ao Estado requerido, designadamente, elementos que possibilitem a identificação do contribuinte em causa, forma como pretende receber a informação, se essas investigações que pretende que o Estado requerido efetue seriam possíveis de se fazer no seu próprio Estado na situação inversa (princípio da reciprocidade) e se já esgotou os seus meios internos para investigar essas informações, ou se os mesmos seriam muito desproporcionais face à investigação que seria levada a cabo pelo Estado requerido (princípio da subsidiariedade). Segundo este último princípio, a ideia que subjaz é a de proximidade do Estado requerido às respetivas informações que o Estado requerente solicitou. Os **limites à troca de informações a pedido** constantes das alíneas do n.º 2 do artigo 21.º da Convenção Multilateral são, essencialmente, os mesmos dos que resultam do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal e respetivos Comentários.

Na verdade, o **Protocolo de 2010** procedeu a alterações, a fim de tornar as suas disposições mais coerentes com o artigo 26.º do referido Modelo de Convenção Fiscal. É exemplo disso a consagração no n.º 4 do artigo 21.º da Convenção Multilateral da impossibilidade de invocação do sigilo bancário pelas Partes, como forma de recusa à troca de informações.

Já a **troca automática de informações**, está prevista no artigo 6.º da Convenção Multilateral. Segundo esta disposição jurídica e o n.º 1 do artigo 4.º, também da Convenção Multilateral, a troca de informações entre Estados previsivelmente relevantes só ocorrerá mediante prévios acordos entre Estados. Nesses acordos, ficariam

estabelecidas as categorias de casos que seriam alvo de troca automática, assim como, os procedimentos a adotar. Em bom rigor, não se trata de uma verdadeira troca automática obrigatória e efetiva de informações, que só vem a ocorrer com a criação do *Common Reporting Standard* (CRS) pela OCDE e com a adoção do CRS pela UE.

Considerando o cruzamento de informações resultante de uma efetiva troca de informações, o Estado requerente, que obtenha informações sobre a situação tributária de uma pessoa que sejam contraditórias, ou pelo menos, que indiquem uma suspeita de contradição, comparando com as informações de que disponha, deve alertar para esse facto o Estado requerido, conforme o disposto no artigo 10.º da Convenção Multilateral.

**Todas estas informações objeto de troca são confidenciais**, a fim de se proteger os dados pessoais que essas informações contêm, conforme estabelece o n.º 1 do artigo 22.º da Convenção Multilateral. Contudo, as informações obtidas pelo Estado requerente podem ser utilizadas para fins diversos dos tributários (por exemplo, para fins penais), desde que o Direito interno do Estado requerido o permita e a Autoridade competente do Estado requerido o autorize, de acordo com o n.º 4 do artigo 22.º da Convenção Multilateral. Estas informações podem, inclusive, ser transmitidas pelo Estado requerente a uma terceira Parte da referida Convenção, desde que a Autoridade competente do Estado requerido dê autorização prévia, para esse efeito.

A importância dada à Convenção Multilateral prende-se com a dimensão de jurisdições envolvidas e com uma proteção indireta das garantias dos contribuintes. Estamos em crer que esta garantia não é suficiente, uma vez que **esta Convenção está direcionada para os Estados**. Uma eventual proteção que pareça resultar dos n.ºs 3 do artigo 4.º, n.º 1 do artigo 21.º (e, eventualmente, do n.º 2 deste último artigo ora referido) e do artigo 22.º, todos da Convenção, é meramente aparente, devido, em nosso entender, a duas razões. A primeira diz respeito ao facto de serem os Estados, através do seu Direito interno, que decidem quais as garantias que atribuem ou não aos contribuintes<sup>33</sup>, não existindo controlo da ausência ou diminuição dos direitos e garantias dos contribuintes. A segunda razão relaciona-se com a impossibilidade de pôr em causa os objetivos e as finalidades da Convenção Multilateral, que já resultava do princípio de *pacta sunt servanda*, plasmado no artigo 26.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados

---

<sup>33</sup> Neste sentido, *vide*: (Guerreiro, 2014, p. 30).

de 1969. Portugal tem que obedecer a estas regras, dado que a Convenção de Viena vincula Portugal desde 2004<sup>34</sup>.

### Subsecção III

#### Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal

O **Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal**<sup>35</sup> foi criado e desenvolvido pelo Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais da OCDE, tendo sido apresentado em abril de 2002<sup>36</sup>. O referido Modelo de Acordo contém **duas estruturas distintas à disposição dos Estados**, uma para a celebração de futuros acordos entre dois Estados, produzindo apenas efeitos bilaterais e, outra para a celebração de futuros acordos entre três ou mais Estados, produzindo, consequentemente, efeitos multilaterais.

É de salientar que o Modelo de Acordo em apreço **destina-se a ser adotado pelos paraísos fiscais considerados não cooperantes para efeitos fiscais**, isto é, foi pensado para os paraísos fiscais e para jurisdições que apresentem regimes fiscais claramente mais favoráveis e que não procedem à troca de informações com outras jurisdições. Como bem refere a autora Ana Machado<sup>37</sup>, o Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal destina-se a combater as práticas de concorrência fiscal prejudicial, isto é, as práticas de fraude e evasão fiscal. Ora, a finalidade do Modelo de Acordo, elaborado em 2002, consistia na obtenção de um quadro de transparência fiscal relativamente àquelas jurisdições fiscalmente atrativas, porém não cooperantes.

Posteriormente, em junho de 2015, o Comité dos Assuntos Fiscais da OCDE aprovou um **Protocolo ao referido Modelo de Acordo**. O Modelo de Acordo de 2002 apenas previa a troca de informações entre Estados, mediante solicitação. Por este motivo, o Protocolo procedeu a uma atualização do Modelo de Acordo, estendendo a sua

---

<sup>34</sup> Vide: (MP, 2020a).

<sup>35</sup> (OECD, 2002).

<sup>36</sup> Vide: (OECD, 2020b).

<sup>37</sup> Vide: (Machado, 2015, pp. 26-27).

aplicação às seguintes modalidades de troca de informações entre Estados: automática e espontânea.

A OCDE não recomenda, num primeiro momento, a celebração de convenções para evitar a dupla tributação bilaterais, com base no Modelo de Convenção Fiscal, entre Estados que possuem uma tributação nula ou quase nula e Estados que praticam uma tributação normal. Na verdade, como bem refere a Professora Doutora Ana Paula Dourado<sup>38</sup>, numa conferência dada no Centro de Estudos Judiciários, em 2016, objeto de publicação *online*, **a celebração de convenções para evitar a dupla tributação bilaterais nestes casos poderia originar, na prática, uma situação de dupla não tributação.** Ora, as primeiras e principais finalidades da celebração das convenções para evitar a dupla tributação bilaterais eram e continuam a ser o combate à dupla tributação jurídica e o combate à fraude e evasão fiscal. No entanto, começou a ser detetado que havia falhas no Modelo de Convenção Fiscal que estavam a gerar o problema da dupla não tributação jurídica, mediante o recurso a planeamentos fiscais agressivos por parte dos contribuintes e, por vezes, com o aconselhamento de intermediários, em prejuízo dos demais contribuintes.

Para dar resposta a este problema, em 2013, foi publicado o **Plano Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)**, tendo sido seguidas as suas recomendações por muitos Estados. Uma das soluções encontradas está plasmada na Convenção Multilateral para implementar medidas relacionadas com os acordos tributários para prevenir a erosão da base tributária e a transferência de lucros, também designada, em inglês, por **Multilateral Instrument (MLI)**. Essa Convenção Multilateral prevê que, em caso de dupla não tributação, o Estado que tenha ficado impedido de tributar pela convenção fiscal bilateral celebrada, passa a poder tributar.

Ora, embora **as finalidades do artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sejam as mesmas que as do Modelo de Acordo** em análise, isto é, de prevenção e combate às práticas de fraude e evasão fiscal, a aplicação de disposições jurídicas contidas nas convenções para evitar a dupla tributação bilaterais sobre a distribuição de competências tributárias entre o Estado da residência e o Estado da fonte teria um efeito contraproducente, se a troca de informações entre Estados não

---

<sup>38</sup> Vide: (Dourado, 2016a).

**fosse efetiva e estivessem em causa jurisdições fiscalmente atrativas**. Deste modo, é aconselhável que os Estados que possuem uma tributação nula ou quase nula celebrem com os Estados que praticam uma tributação dita normal, num primeiro momento, acordos sobre troca de informações em matéria fiscal com efeitos bilaterais ou multilaterais. Importa, contudo, ressaltar o seguinte. A celebração destes acordos sobre troca de informações em matéria fiscal entre determinadas jurisdições não impede que, num segundo momento, venham a celebrar convenções para evitar a dupla tributação bilaterais entre si. Isto ocorrerá quando as finalidades e os objetivos do Modelo de Convenção Fiscal puderem ser concretizados. Portugal fez precisamente isso com o Principado de Andorra, ou seja, no dia 25 de fevereiro de 2011 foi publicado o Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal (ATI) bilateral entre Portugal e o Principado de Andorra e, posteriormente, no dia 14 de fevereiro de 2017, foi publicada a convenção de dupla tributação bilateral entre Portugal e o Principado de Andorra.

**Portugal, até ao dia 16 de maio de 2017, celebrou, pelo menos, quinze acordos sobre troca de informações em matéria fiscal**<sup>39</sup>.

#### Subsecção IV

##### Norma Comum de Comunicação

A Norma Comum de Comunicação (NCC), em inglês, **Common Reporting Standard** (doravante, designada por CRS) foi criada pela OCDE, na sequência dos alertas dados pelo G20. O Conselho da OCDE aprovou esta Norma, no dia 15 de julho de 2014, que permitia a implementação do padrão internacional da troca automática de informações financeiras. Este padrão é composto por: Modelo de Acordo das Autoridades Competentes (em inglês, *Model Competent Authority Agreement*, MCAA), Norma Comum de Comunicação, Comentários da CAA e da Norma Comum de Comunicação e, também, Guia de Utilizador da Norma Comum de Comunicação XML Schema<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Vide: (AT, 2017).

<sup>40</sup> Vide: (OECD, 2020c).

A adesão pelas jurisdições ao Acordo Multilateral da Autoridade Competente (CRS MCAA) é efetuada com base ou no artigo 6.º da Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal ou, com base em acordos bilaterais, isto é, acordos para evitar a dupla tributação (mais concretamente, que contenham um artigo equivalente ao artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal) ou acordos sobre troca de informações em matéria fiscal.

Porém, é possível adotar esta Norma Comum de Comunicação, através da Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro (que introduziu alterações à Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro de 2011), de acordos entre a UE e países terceiros e acordos bilaterais, como, por exemplo, os acordos entre o Reino Unido e as Dependências da Coroa Britânica, bem como, com os Territórios Ultramarinos britânicos (acordos UK CDOT). Nestes casos, o instrumento legal em causa aplicável não é o CRS MCAA<sup>41</sup>.

Para a maioria dos casos em que a base legal é a adesão ao CRS MCAA, as jurisdições devem proceder à assinatura do CRS MCAA e, posteriormente, apresentar as notificações, de acordo com a secção 7 do CRS MCAA. Estas notificações consistem, designadamente, na confirmação de que o Direito interno da jurisdição está conforme ao CRS, em saber se a jurisdição em causa troca de forma recíproca ou não as informações financeiras, os métodos utilizados para a transmissão das informações e a forma de encriptar a informação (com o intuito de impedir o desvio de informação sensível), outras informações em matéria de proteção de dados, bem como, uma lista das jurisdições com as quais pretendem iniciar a troca automática de informações financeiras, sob o CRS MCAA.

Através do CRS, conseguimos saber quais são as contas financeiras abrangidas e quais as obrigações que derivam para as instituições financeiras reportantes, assim como, para as administrações tributárias.

Como veremos, a Diretiva da Poupança foi a que lançou, pela primeira vez, uma efetiva troca automática de informações, ainda que menos abrangente do que aquela a que temos vindo a assistir. Já no que concerne à troca automática de informações

---

<sup>41</sup> Vide: (OECD, 2020d).

financeiras entre Estados, a mesma foi posta em prática, pela primeira vez, pelos EUA com a criação do mecanismo ***Foreign Account Tax Compliance Act*** (em português, Lei de Conformidade Fiscal de Contas Estrangeiras), no dia 18 de março de 2010, mais conhecido por FATCA<sup>42</sup>. A concretização deste programa passava pela celebração de *Intergovernmental Agreements* (IGAs), por parte dos EUA com outras jurisdições.

Com este programa, os EUA pretendiam obter informações sobre as contas financeiras localizadas fora do seu país, bem como, informações sobre os seus respetivos titulares, desde que, os titulares fossem nacionais ou residentes dos EUA.

De forma a proceder a estas trocas automáticas com o maior número de jurisdições possíveis, os EUA lançaram dois modelos de acordos intergovernamentais bilaterais, ou seja, de IGA.

Segundo o **Modelo 1**, as instituições financeiras reportariam essas informações financeiras às administrações tributárias e, estas últimas, por sua vez, comunicariam essas mesmas informações à *Internal Revenue Service* (de ora em diante designada por IRS). De acordo com este modelo, estes acordos poderiam ser recíprocos, mediante negociações. Ora, com base neste modelo, os EUA receberiam sempre informações. Já o inverso, não estava garantido.

Já no que concerne ao **Modelo 2**, as instituições financeiras reportariam essas informações diretamente à IRS, sem passagem prévia pelas administrações tributárias das jurisdições que celebrassem IGAs.

Relativamente ao modo de transmissão pelas instituições financeiras das informações financeiras, **o programa CRS criado pela OCDE optou pelo Modelo 1 do FATCA, mas com a exigência da reciprocidade.** Quanto a este ponto, podemos dizer que a OCDE se inspirou também no método adotado pela Diretiva da Poupança, já revogada. Como explicou a Professora Doutora Ana Paula Dourado, numa conferência dada no CEJ, em 2016, o Modelo 2 do FATCA gerou objeções por parte dos Estados-Membros da UE, uma vez que viam a sua própria soberania a ser posta em causa<sup>43</sup>. Compreende-se esta reação por parte dos Estados-Membros da UE, considerando que a

---

<sup>42</sup> Vide: (Banco Invest, S.A., 2019), (Santander Totta, S.A., 2020) e (IRS, 2020).

<sup>43</sup> Vide: (Dourado, 2016a).

falta de passagem prévia destas informações pelas administrações tributárias gera desconfiança, tal como a ausência de reciprocidade.

Por estes motivos, o programa CRS teve contornos diferentes do Modelo 2 do FATCA, com o intuito de propiciar uma maior aceitação e um maior cumprimento por parte das jurisdições de todo o mundo.

O programa CRS prevê uma prévia recolha de informação financeira por parte das instituições financeiras reportantes e uma posterior transmissão da mesma às administrações tributárias onde as instituições financeiras estavam localizadas (sede ou estabelecimento estável), de modo a ser feito o cruzamento de dados entre as administrações tributárias. Numa segunda fase, as administrações tributárias dessas jurisdições iriam transmitir as informações financeiras obtidas às administrações tributárias onde os titulares dessas contas financeiras tinham a sua residência.

Quanto a este ponto, vemos aqui mais um **resquício da Diretiva da Poupança de 2003** e mais um **traço diferenciador no que concerne ao FATCA**. A Diretiva da Poupança estabelecia que as autoridades competentes dos Estados-Membros da UE que obtivessem informação sobre os agentes pagadores de juros trocariam automaticamente essa informação com as autoridades competentes das jurisdições onde o beneficiário efetivo dos juros tivesse a sua residência. Logo, o critério do programa CRS é o mesmo, a residência. Pelo contrário, o programa FATCA abrangia além do critério da residência, o critério da nacionalidade ou cidadania.

No que diz respeito ao FATCA, a troca de informações pode ocorrer mesmo que não esteja em causa uma verdadeira situação jurídica plurilocalizada ou transfronteiriça. Repare-se que, no caso de uma pessoa singular de nacionalidade americana, mas que resida em Portugal e somente aí aufera os seus rendimentos e tenha aí o seu património, não estamos perante uma verdadeira situação jurídica plurilocalizada ou transfronteiriça. De facto, nestes casos, apenas podem existir laços familiares nos EUA. Contudo, ao abrigo do IGA celebrado entre Portugal e os EUA, no dia 6 de agosto de 2015, publicado pela Resolução da Assembleia da República n.º 183/2016, de 5 de agosto, uma pessoa singular residente em Portugal e de nacionalidade americana será alvo de troca automática de informações financeiras pela via do critério da nacionalidade.

Em certos casos, o critério da nacionalidade pode comportar **ingerências em excesso na vida privada das pessoas singulares, sem que exista uma verdadeira ponderação dos interesses envolvidos.**

Feita esta comparação entre o FATCA, a Diretiva da Poupança e o CRS, regressemos ao programa CRS. Até aqui vimos que o programa CRS exige cooperação entre as administrações tributárias e as instituições financeiras reportantes. Agora, iremos ver alguns dados estatísticos do Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais.

De acordo com **dados estatísticos publicados pelo Fórum Global da OCDE**<sup>44</sup>, que remontam ao mês de setembro de 2020, 112 jurisdições já definiram prazos concretos para realizarem o primeiro reporte de troca automática de informações financeiras (em inglês, *Automatic Exchange of Information – AEOI*) entre as jurisdições que aderiram ao programa CRS. Em 2017, 2018 e 2019, 102 jurisdições já procederam ao primeiro reporte, inclusive, Portugal, no ano de 2017 e Suíça e Andorra, em 2018.

Os países desenvolvidos que fossem membros do Fórum<sup>45</sup> estavam sujeitos a prazos mais curtos para implementação destes padrões. Contudo, mesmo voluntariamente, determinados países como o Perú e a Albânia procederam à definição de um ano em concreto para iniciarem a troca automática de informações financeiras. O Fórum Global tem em conta que os países em desenvolvimento têm mais dificuldades em acompanhar estes avanços, devido ao sistema fiscal que possuem, à forma como procedem ao tratamento dos dados, assim como, derivado do facto de possuírem reduzidos recursos financeiros e mesmo humanos. Esta iniciativa destas jurisdições é valorizada pelo Fórum Global e constitui um exemplo para os demais. Permanecem por indicar um ano em concreto para iniciarem as trocas automáticas de informações financeiras 45 jurisdições.

Os EUA, embora sejam membros do Fórum Global, não irão adotar o padrão CRS, uma vez que os EUA já possuem o FATCA. De facto, desde 2015 que os EUA têm

---

<sup>44</sup> Sobre o estado de compromissos das jurisdições para procederem à troca automática de informações, atualizado em setembro de 2020, *vide*: (OECD, 2020e).

<sup>45</sup> Lista dos membros do Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações em Matéria Fiscal, que perfazem no total 161 jurisdições, atualizado a fevereiro de 2020, disponível em (OECD, 2020f).

celebrado IGAs com outras jurisdições para procederem à troca automática de informações financeiras e fizeram um compromisso político com o Fórum Global, no sentido de implementarem condições para que a troca seja em ambos os sentidos, ou seja, recíproca.

Segundo dados de agosto de 2020 da OCDE<sup>46</sup>, **Portugal é uma das jurisdições que mais trocas bilaterais automáticas está a realizar**, a par da Bulgária, Croácia, República Checa, Dinamarca, Estónia, Finlândia, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Roménia, República Eslovaca, Eslovénia, Espanha, Suécia, Reino Unido, entre outras jurisdições.

Já no que concerne às **jurisdições que não procedem à troca automática de informações financeiras**, temos a Albânia, São Martinho e, também, Trindade e Tobago.

Outro dado importante prende-se com as **jurisdições que estão a realizar troca automática de informações financeiras para outras jurisdições, porém não estão a receber informações financeiras**, designadamente, Anguila, Aruba, Bahamas, Barém, Belize, Bermudas, Ilhas Virgem Britânicas, Brunei Darussalam, Ilhas Caimão, Costa Rica, Curaçau, Dominica, Gana, Granada, Koweit, Líbano, Macau (China), Ilhas Marshall, Monte Serreado, Nauru, Nigéria, Niue, Catar, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Samoa, São Martinho, Trindade e Tobago, Ilhas Turcas e Caicos, Emirados Árabes Unidos e Vanuatu. Face a estes dados, apercebemo-nos de que muitas trocas não estão a ser feitas nos dois sentidos, ou seja, não existe, em muitos casos, reciprocidade.

## Subsecção V

### Plano BEPS

O **Plano BEPS**<sup>47</sup> (*Base Erosion and Profit Shifting*) foi criado em 2013 pela OCDE e pelos países membros do G20. Em conjunto, desenvolveram 15 ações, com

---

<sup>46</sup> Vide: (OECD, 2020g).

<sup>47</sup> Vide: (OECD, 2013).

medidas importantes para colmatar as falhas, isto é, as lacunas das convenções para evitar a dupla tributação bilaterais celebradas, tendo também, este plano relevância em matéria de troca de informações entre Estados para efeitos fiscais.

Este plano surge na sequência da deteção de situações de elisão fiscal perante a aplicação das convenções fiscais celebradas. Descobriu-se que, em certos casos, a repartição de competências tributárias entre o Estado da residência e o Estado da fonte, operada pelas convenções para evitar a dupla tributação bilaterais celebradas, pode gerar, em última instância, uma total ausência de tributação relativamente a determinados rendimentos auferidos por certos contribuintes. Perante este facto, **o Plano BEPS recomenda um conjunto de medidas em prol da transparência fiscal, de modo a combater a dupla não tributação e a promover a troca de informações entre Estados.**

As recomendações da OCDE têm vindo a ser seguidas. O maior exemplo disso foi, porventura, a conclusão das negociações da **Convenção Multilateral para implementar medidas relacionadas com os acordos tributários para prevenir a erosão da base tributária e a transferência de lucros**, em 2016<sup>48</sup>.

Segundo dados atualizados a 29 de setembro de 2020<sup>49</sup>, este acordo de âmbito multilateral também designado por **MLI, foi assinado por 94 jurisdições**, 4 jurisdições pretendem aderir, já entrou em vigor em 47 jurisdições e em Omã e Cazaquistão entrará em vigor até ao final do presente ano. **O MLI entrou em vigor, em Portugal, no dia 1 de junho de 2020.**

Como veremos, no segundo capítulo, a União Europeia não ficou indiferente a estas ações, fazendo inclusive **referência ao BEPS na Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho, de 25 de maio**. Esta Diretiva procedeu à quinta alteração à Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro de 2011. Inicialmente, a Diretiva de 2011 estava pensada para o combate e prevenção das práticas de fraude e evasão fiscal, porém, começa a estender o seu âmbito de atuação, a fim de chegar ao combate aos planeamentos fiscais agressivos.

---

<sup>48</sup> Vide: (OECD, 2020h).

<sup>49</sup> Vide: (OECD, 2020i).

Deste modo, o Plano BEPS estabelece medidas que visam um modelo de transparência fiscal entre Estados. **E a forma de atingir esse modelo ideal é precisamente a troca efetiva de informações entre Estados**.

**As três ações do Plano BEPS estreitamente ligadas à troca de informações entre Estados são a 5, a 12 e a 13<sup>50</sup>**.

A **ação 5** consiste no combate às práticas fiscais prejudiciais, que a OCDE verificou que existiam, mediante a utilização de regimes fiscais preferenciais, por exemplo, as *patent box*. Esta ação veio salientar que importava averiguar se existia ou não atividade substancial, com o intuito de verificar se a utilização destes regimes fiscais preferenciais é legal e/ou compatível com o espírito das normas internacionais e de Direito interno dos Estados. Para alcançar o objetivo desta ação, a OCDE estabeleceu, no seu Plano inicial e na explicação do seu relatório final de 2015, que era necessário proceder à troca espontânea de informações entre Estados (estendendo a países não membros da OCDE) relativamente às decisões administrativas que atribuem regimes fiscais preferenciais a determinados contribuintes.

A **ação 12**, por sua vez, corresponde à recomendação de que os Estados devem implementar mecanismos, no seu Direito interno, que visem a comunicação de planeamentos fiscais agressivos por parte dos contribuintes. Por outro lado, os Estados devem implementar políticas mais eficazes, no sentido da cooperação entre as administrações tributárias, através da troca de informações entre Estados desses planeamentos fiscais agressivos. O que está em causa é a possibilidade de as administrações tributárias poderem agir atempadamente, ao descobrirem as estratégias de planeamento fiscal agressivo, fazendo, posteriormente, as necessárias avaliações de risco, auditorias ou alterações na legislação.

Já a **ação 13** prende-se com a troca automática de informações entre Estados, em matéria de documentação de preços de transferência. Os preços de transferência correspondem, fundamentalmente, aos preços comunicados pelas multinacionais (sociedades-mãe) pela realização de operações económicas com outras entidades com as

---

<sup>50</sup> Sobre a ação 12 do Plano BEPS, *vide*: (Dourado, 2020, pp. 373-376). Sobre a ligação entre as ações 5 e 12 do Plano BEPS, *vide*: (Almeida, 2018, pp. 17-19). Sobre as ações 5, 12 e 13 do Plano BEPS, *vide*: (OECD, 2013) e (OECD *et al.*, 2015).

quais tenham ligações especiais, isto é, pertençam ao mesmo grupo. Tendencialmente, as multinacionais, aproveitando estas relações de carácter especial, efetuam operações económicas com estas entidades, a fim de reduzir a sua base tributável e efetuar transferências de lucros. Note-se que estas operações não correspondem à prática de fraude ou evasão fiscal, mas sim à prática de elisão fiscal, com a ajuda de intermediários, para esse efeito.

Alguns contribuintes, com a ajuda dos seus intermediários, traçam planeamentos fiscais agressivos que não comportam necessariamente uma violação do Direito interno dos Estados ou do Direito Internacional vigente. Todavia, esses planeamentos visam a redução da carga tributária e o aumento dos lucros, aproveitando, para esse efeito, todas as lacunas existentes no ordenamento jurídico interno das jurisdições, no ordenamento jurídico da UE e no ordenamento jurídico internacional. Por exemplo, uma multinacional adquire ativos a uma entidade do seu grupo, que está localizada numa jurisdição com um regime fiscal atrativo. Por sua vez, a multinacional deduz esse gasto no imposto a pagar no seu Estado de residência. Já a entidade que alienou esses ativos não paga mais-valias. Nestas situações, o verdadeiro lucro das multinacionais é transferido para outras jurisdições com regimes fiscais mais favoráveis, ficando a multinacional com uma reduzida base tributável, porquanto tem a sua residência fiscal numa jurisdição com uma tributação dita normal.

A OCDE chegou à conclusão de que o Estado da residência da multinacional, assim como, outras jurisdições onde a multinacional opera, não conseguem saber onde os lucros são reportados para fins tributários, nem conseguem fazer avaliações dos preços de transferência. Consequentemente, não conseguem fazer auditorias.

Neste sentido, a OCDE aconselha a adoção do seguinte mecanismo de reporte: Relatórios País a País<sup>51</sup>, a fim de cruzar as informações entre Estados.

Na próxima subsecção, iremos ver com mais detalhe os efeitos desta ação 13 do Plano BEPS.

---

<sup>51</sup> Sobre a ação 13 do Plano BEPS, *vide*: (OECD, 2020j).

## Subsecção VI

### Relatórios País a País

Na presente subsecção, iremos analisar o mecanismo de reporte de informação sobre documentação de preços de transferência, ou seja, os **Relatórios País a País**, em inglês, *Country-by-Country Reporting*, de ora em diante designado por CbC. Este mecanismo foi divulgado ao público em 2014, pela OCDE.

A par do que se fez com o CRS, tentou se fazer algo idêntico com a implementação do CbC. As jurisdições para aderirem a este mecanismo, deveriam **assinar o Acordo Multilateral da Autoridade Competente (CbC MCAA)**. A base jurídica<sup>52</sup> para a assinatura do instrumento jurídico referido é ou o artigo 6.º da Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal ou os acordos bilaterais, ou seja, acordos para evitar a dupla tributação (mais concretamente, o artigo equivalente ao artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal) ou acordos sobre troca de informações em matéria fiscal, tendo sido desenvolvidos modelos distintos de CbC MCAA, consoante a base legal a ser utilizada. Os primeiros reportes de CbC realizaram-se em junho de 2018.

De acordo com dados de 20 de agosto de 2020, **88 jurisdições assinaram o CbC MCAA**<sup>53</sup>. Também era necessário que as jurisdições apresentassem notificações, de acordo com a secção 8 do CbC MCAA<sup>54</sup>. As notificações a apresentar pelas jurisdições são, nomeadamente, as seguintes: confirmação de que o seu Direito interno está conforme com esta troca automática, dar indicações sobre se as trocas iriam ser ou não recíprocas, indicar a lista de jurisdições com as quais pretendem iniciar a troca automática de informações, informar se as garantias de confidencialidade dos dados estão conforme com o disposto no artigo 22.º da Convenção Multilateral da OCDE e do Conselho da Europa, alterada pelo Protocolo e dar informações sobre os métodos de troca automática e de encriptação dos dados.

---

<sup>52</sup> Vide: (OECD, 2020k).

<sup>53</sup> Vide: (OECD, 2020l).

<sup>54</sup> Vide: (OECD, 2020m).

Segundo o CbC MCAA, as entidades reportantes (as multinacionais) devem reportar informação sobre os lucros, vendas, empregados e ativos que possuem em todas as jurisdições em que operam, assim como, as jurisdições onde os impostos são pagos<sup>55</sup>.

## SECCÃO II

### EFICÁCIA DA IMPLEMENTAÇÃO DA TROCA DE INFORMAÇÕES ENTRE ESTADOS

#### Subsecção I

##### Troca de informações a pedido

Atualmente, **a troca de informações a pedido entre Estados constitui um dos padrões internacionais de troca de informações**, contudo, nem sempre foi assim. Algumas jurisdições consideradas não cooperantes para efeitos fiscais recusavam-se a trocar informações.

Deste modo, a preocupação com a existência de jurisdições que não trocam informações com outros Estados foi descrita, pela primeira vez, em **1998**, no **Relatório da OCDE sobre concorrência fiscal prejudicial**. Segundo este relatório, o argumento principal que muitas jurisdições utilizavam para recusar a troca de informações com outros Estados era precisamente o sigilo bancário<sup>56</sup>. De acordo com o relatório de 1998, as práticas fiscais prejudiciais acontecem quando jurisdições consideradas **paraísos fiscais** (aqui, entenda-se jurisdições que não têm impostos sobre o rendimento ou, que tendo, são meramente nominais, apresentando-se como jurisdições atrativas para não residentes) e/ou **jurisdições que apresentam regimes fiscais preferenciais** (neste caso, entenda-se jurisdições que apresentam receitas tributárias significativas, contudo possuem características no seu sistema tributário que constituem concorrência fiscal prejudicial, por exemplo, a atribuição de determinados benefícios fiscais somente aos não

---

<sup>55</sup> Vídeo sobre a ação 13 do Plano BEPS, disponível em (OECD, 2020j).

<sup>56</sup> Vide: (OECD, 1998a, pontos 47, 65, 75 e 94, respetivamente, pp. 21, 30, 33 e 39).

residentes) se recusam a trocar informações com outros Estados, gerando, conseqüentemente, perdas, por vezes, avultadas, de receita tributária para os Estados. Como refere a Professora Doutora Ana Paula Dourado, “A não cobrança destes montantes arrisca pôr em causa a sobrevivência dos Estados”<sup>57</sup>. Este relatório veio salientar que é mais fácil que as jurisdições que apresentem regimes fiscais preferenciais cooperem com outros Estados do que os paraísos fiscais<sup>58</sup>.

Face ao *supra* exposto, uma das ações levadas a cabo pela OCDE, numa atitude de luta contra a opacidade fiscal, foi a elaboração de uma **lista “negra” de paraísos fiscais não cooperantes para efeitos fiscais**, a fim de pôr fim ao sigilo bancário. Esta lista tinha sido anunciada no Relatório de 1998, estando prevista nesse mesmo relatório, a criação de um Fórum destinado a combater as práticas fiscais prejudiciais. Esse Fórum seria o órgão responsável pela criação da lista “negra” de paraísos fiscais não cooperantes para efeitos fiscais, devendo a lista ser elaborada dentro de um ano após a primeira reunião do Fórum<sup>59</sup>. Ora, o único modo de sair da lista “negra” da OCDE era passar a trocar informações com outros Estados, em prejuízo do sigilo bancário. **A troca de informações visa o combate e a prevenção da fraude e evasão fiscal, quer os factos ilícitos se subsumam à prática de um crime de natureza económico-financeira, quer constituam uma contraordenação**, porém apresenta-se como sendo um **instrumento para alcançar um quadro de transparência fiscal e, conseqüentemente, de concorrência fiscal leal entre os Estados**.

Relativamente à **base legal para proceder à troca de informações a pedido entre Estados**, temos duas hipóteses alternativas: ou a **celebração de convenções para evitar a dupla tributação bilaterais, que contenham um artigo equivalente ao artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal**, ou a **celebração de acordos sobre troca de informações em matéria fiscal bilaterais ou multilaterais**. No que concerne à última hipótese, importa ter presente que essa via foi criada para os paraísos fiscais que integravam a lista “negra” da OCDE, uma vez que ainda não reuniam condições para a celebração de convenções fiscais bilaterais.

---

<sup>57</sup> (Dourado, 2020, p. 299).

<sup>58</sup> *Vide*: (OECD, 1998a, pontos 42 e 43, p. 20).

<sup>59</sup> *Vide*: (OECD, 1998a, pontos 10 e 16, respetivamente, pp. 9 e 71).

A fim de avaliar a eficácia da troca de informações, a OCDE, decidiu criar, um órgão que se dedicasse exclusivamente a zelar pela transparência fiscal, mediante uma troca efetiva de informações entre os Estados. No ano de **2000**, a OCDE, criou o **Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais**<sup>60</sup>, com o intuito de acompanhar a implementação dos dois padrões internacionais em vigor, em matéria de troca de informações entre Estados: troca de informações a pedido (em inglês, *Exchange of Information on Request – EOIR*) e troca automática de informações (em inglês, *Automatic Exchange of Information – AEOI*)<sup>61</sup>.

Inicialmente, o Fórum Global adotou um critério formal para que as jurisdições pudessem sair da lista “negra” da OCDE, baseado na quantidade. Isto é, **sempre que os paraísos fiscais não cooperantes assinassem, pelo menos, acordos com 12 Estados-Membros da OCDE ou tivessem mecanismos unilaterais que prevíssem a troca de informações em conformidade com o padrão com, pelo menos, 12 Estados-Membros da OCDE, essas jurisdições sairiam da lista “negra” da OCDE**<sup>62</sup>. Como salienta a Professora Doutora Ana Paula Dourado<sup>63</sup>, este critério formal revelou-se insuficiente, uma vez que não estabelecia com que jurisdições em concreto deveriam ser celebrados esses acordos. Deste modo, os paraísos fiscais não cooperantes evitaram celebrar acordos com os Estados verdadeiramente interessados na troca de informações, isto é, com os Estados economicamente relevantes. Nestes casos, a troca de informações podia não ser efetiva, sendo de difícil verificação a eficácia da troca de informações. Acresce que, os paraísos fiscais não cooperantes celebravam acordos até atingir o limite mínimo para sair da lista “negra” da OCDE.

Ora, com base no critério formal, as jurisdições foram progressivamente saindo da lista “negra” da OCDE, sendo que, em maio de 2009, o Comité dos Assuntos Fiscais da OCDE decidiu retirar da lista de paraísos fiscais não cooperantes as últimas três jurisdições (Andorra, Principado de Liechtenstein e Principado do Mónaco). Deste modo, **em 2009, os líderes do G20 declararam o fim do sigilo bancário**<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> Vide: (OECD, 2019, p. 7).

<sup>61</sup> Vide: (OECD, 2020n).

<sup>62</sup> Vide: (OECD, 2010, p. 8, nota de rodapé 26).

<sup>63</sup> Vide: (Dourado, 2020, p. 297).

<sup>64</sup> Vide: (OECD, 2020o) e (OECD, 2009).

Tendo em vista aumentar as receitas tributárias dos Estados para fazer face à crise financeira de 2007-2008, **o Fórum Global foi reestruturado em setembro de 2009**. O Fórum Global, até 2009, limitava a sua atuação à análise do comportamento adotado pelos seus membros, quer fossem Estados-Membros da OCDE, quer não, em matéria de troca de informações. **A partir de 2009, o Fórum Global permitiu que todas as jurisdições do mundo pudessem aderir a este Fórum, desde que se mostrassem disponíveis a implementar os padrões internacionais, em matéria de troca de informações entre Estados**<sup>65</sup>. Por outro lado, o Fórum Global reconheceu que o cumprimento dos padrões internacionais de troca de informações exige que se altere o anterior critério para sair da lista “negra” da OCDE, para o seguinte critério: **troca de informações com todos os “parceiros relevantes”**<sup>66</sup>.

Nesta subsecção, iremos nos cingir à implementação do padrão internacional da troca de informações a pedido entre Estados, para efeitos tributários. Como dissemos, o Fórum Global é o órgão responsável por conduzir as avaliações dos seus Estados-Membros, em prol da transparência fiscal. Salientamos que alguns Estados, que não são membros do Fórum Global, também foram alvo de avaliações. O processo de avaliação adotado foi o de elaborar relatórios de **avaliação “entre pares”**<sup>67</sup>.

Estas avaliações eram compostas por duas fases. A primeira fase consistia no exame teórico do sistema jurídico de cada um desses Estados, quer seja a nível legislativo, quer seja a nível regulamentar. Já a segunda fase correspondia a uma análise da implementação do seu sistema jurídico na prática, referente à troca de informações entre Estados para efeitos tributários, numa perspetiva de eficácia da sua implementação.

Inicialmente, mais concretamente, **entre 2010 e 2016, a cada fase correspondia um relatório**, o que significava que estas avaliações deram origem a 2 relatórios por cada Estado-Membro do Fórum Global. Daqui resultava uma classificação geral, ainda que alguns Estados-Membros fossem sujeitos a revisões combinadas de elementos da fase 1 e da fase 2.

---

<sup>65</sup> Vide: (OECD, 2019, p. 7).

<sup>66</sup> Vide: (OECD, 2010, p. 8, nota de rodapé 26).

<sup>67</sup> Vide: (OECD, 2020o).

Não obstante o *supra* exposto, os Estados-Membros que não tivessem feito grandes progressos na fase 1, eram sujeitos a revisões complementares antes de se prosseguir para a fase 2. Entre abril de 2017 e junho de 2017, ocorreu um procedimento especial de revisão acelerada, denominado **procedimento *Fast Track***, a fim de ponderar, de forma mais célere, a progressão dos Estados-Membros do Fórum Global, que tinham obtido uma classificação geral menos satisfatória ou que optaram por este procedimento.

Posteriormente, uma **segunda volta de revisões** foi lançada em **2016**, estando previsto que termine em **2023**, considerando que, no primeiro semestre de 2020, não foram lançadas revisões “entre pares”, devido à crise de saúde global originada pela pandemia COVID-19, segundo dados de maio de 2020<sup>68</sup>. As avaliações efetuadas têm sido de forma combinada, cindindo-se num único relatório as avaliações em termos teóricos e práticos.

**Portugal** foi sujeito a avaliação “entre pares” na **primeira volta**, cujos relatórios foram publicados no dia 11 de abril de 2013 e 16 de março de 2015. De acordo com esses relatórios, Portugal obteve a notação de **“Amplamente conforme”**<sup>69</sup> com as exigências de implementação do padrão internacional da troca de informações a pedido entre Estados, para efeitos tributários, todavia requer algumas melhorias.

Pese embora tenha ocorrido uma evolução notável do critério utilizado pelo Fórum Global para retirar ou incluir as jurisdições na lista “negra” da OCDE, a verdade é que **cumpram estes critérios, a fim de evitar futuros escândalos semelhantes ao *Panama Papers*, que foi divulgado em 2016**<sup>70</sup>.

Veremos, na próxima subsecção, que, informações referentes à eficácia da implementação do padrão internacional da troca automática de informações.

---

<sup>68</sup> Vide: (OECD, 2020p).

<sup>69</sup> Vide: (OECD, 2020q).

<sup>70</sup> Neste sentido, vide: (Dourado, 2020, pp. 298-299).

## Subsecção II

### Troca automática de informações

Como tivemos oportunidade de referir na subsecção IV da secção I do presente capítulo, a OCDE, **em 2014, criou a NCC, que previa a troca de informações financeiras entre Estados, de modo automático.** A par do que ocorria com a troca de informações a pedido, também o Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais tem promovido a implementação pelos Estados do **padrão internacional da troca automática de informações,** monitorizando os seus comportamentos.

Este padrão internacional representou uma ameaça para as pessoas coletivas, com principal destaque, para as empresas multinacionais, que possuíam contas bancárias em *offshores*. Contudo, também teve grandes efeitos junto dos particulares. O aviso da chegada da troca automática de informações fez com que quase meio milhão de particulares de todo o mundo se apressassem a comunicar os seus ativos ocultos, antes mesmo de estar a ser efetuada a troca automática de informações financeiras. Esta situação gerou a recuperação do valor de 95 mil milhões de euros<sup>71</sup>. De igual modo, esta situação originou uma quebra acentuada do número de depósitos bancários em instituições financeiras estrangeiras localizadas em paraísos fiscais.

Em **2017 e 2018, 90 jurisdições começaram a efetuar a troca automática de informações financeiras,** tendo as administrações tributárias recebido dados relativos a mais de 47 milhões de contas localizadas em *offshores*, com um valor total de 4.900 milhões de euros.

Tendo em mente os dados anteriores, percebemos que a troca automática de informações gerou a recuperação de receitas tributárias significativas. Não obstante, ainda no que concerne à eficácia da troca automática de informações financeiras, cumpre-nos remeter para o que escrevemos na subsecção IV da secção I do presente capítulo, a propósito da ausência, em determinados casos, da reciprocidade das trocas. Vimos, nessa sede, que, certas jurisdições estão a transmitir informações financeiras a outras

---

<sup>71</sup> Vídeo sobre a troca automática de informações, disponível em (OECD, 2020r).

jurisdições, porém não estão a receber informações financeiras de nenhuma outra jurisdição.

## CAPÍTULO II

### TROCA DE INFORMAÇÕES ENTRE ESTADOS NO ÂMBITO DA UNIÃO EUROPEIA

#### SECÇÃO I

#### INSTRUMENTOS JURÍDICOS

A União Europeia, de ora em diante designada por UE, enquanto organização europeia de carácter supranacional, não ficou atrás da OCDE, em matéria de troca de informações entre Estados, para efeitos fiscais.

A primeira Diretiva que surgiu sobre esta temática reporta-se ao ano de 1977, a **Diretiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro**. A Diretiva em apreço regulava as **três modalidades de troca de informações entre Estados**: troca a pedido, troca automática e troca espontânea. No entanto, deve ser salientado que **apenas era dedicado um único preceito jurídico para a troca automática de informações**, o artigo 3.º, que, contudo, remetia quanto ao seu âmbito material de aplicação, isto é, o tipo de informações que seriam objeto de troca automática, para o disposto no artigo 9.º da referida Diretiva. Ora, esse mesmo preceito jurídico determinava que, em caso de questões bilaterais, fosse realizado um comité para consulta entre as autoridades competentes do Estados-Membros interessados, a pedido de uma delas e, em caso de questões que envolvessem mais do que dois Estados-Membros, ou seja, multilaterais, o comité era realizado entre as autoridades competentes do conjunto dos Estados-membros e a Comissão, a pedido de uma dessas autoridades ou da Comissão.

Face ao teor da Diretiva, entendemos que **os contribuintes estavam, por um lado, francamente desprotegidos e, por outro lado, fortemente protegidos**. Passamos a explicar. Em 1977, a anterior Diretiva não previa para a troca de informações a pedido nem o critério da necessidade da respetiva troca nem o critério da relevância previsível, o que deixava uma grande margem para abuso por parte das Administrações Tributárias dos Estados-Membros da UE, em prejuízo dos contribuintes. Acresce a isto, o facto de não estar definido naquela Diretiva, de modo preciso, o âmbito material de aplicação da

troca automática de informações entre Estados-Membros da UE, o que igualmente desprotegia os contribuintes. Deste modo, pode-se dizer que a troca automática de informações estava ainda longe de estar bem regulada, no que diz respeito ao seu âmbito de aplicação e ao modo da sua execução entre os diversos Estados-Membros da UE. Por outro lado, a inexistência de referência à desproteção do segredo bancário, implicou, conseqüentemente, que os Estados-Membros da UE pudessem recusar a transmissão de informações bancárias invocando o argumento da proteção do segredo bancário, à luz do Direito interno do Estado que é detentor dessas informações, conforme o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 8.º da Diretiva. A Diretiva, ao proteger o segredo profissional, sem excluir o segredo bancário, englobava este último também. Portugal, em 1977, ainda defendia o segredo bancário. Porém, quanto a este aspeto, a versão consolidada da Diretiva, de 1 de julho de 2007, consagra a mesma posição que a versão inicial da Diretiva em apreço.

A Diretiva de 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro terminou a sua vigência no dia 1 de janeiro de 2013, dado que foi revogada pela Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro.

A par da anterior Diretiva de 1977 e mesmo da atual Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro (até ter sido revogada em 2015), a anterior Comunidade Europeia, doravante denominada por CE, criou a **Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de junho**, também conhecida por Diretiva da Poupança.

**A Diretiva da Poupança previa somente a modalidade da troca automática de informações** e aplicava-se às situações em que um determinado agente pagador de juros se encontrasse estabelecido num Estado-Membro diferente do Estado de residência do beneficiário efetivo dos juros, conforme prescrevia o seu n.º 1 do artigo 8.º. Esta Diretiva exigia a aplicação da troca automática de informações nessas situações e obrigava as autoridades competentes dos Estados-Membros da UE dos agentes pagadores a recolherem um conjunto de informações, que seriam objeto de comunicação por esses Estados-Membros aos Estados-Membros da UE onde residissem os beneficiários efetivos, pelo menos, uma vez por ano, nos seis meses seguintes ao termo dos exercícios fiscais dos Estados-Membros dos agentes pagadores.

**A Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 03 de junho terminou a sua vigência no dia 31 de dezembro de 2015**, dado que foi revogada pela Diretiva (UE) 2015/2060 do Conselho, de 10 de novembro de 2015.

Os **instrumentos jurídicos da União Europeia** sobre esta temática que iremos analisar são os seguintes: Diretiva da Poupança (ainda que já esteja revogada, mas será abordada pela sua importância) e a Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro.

## Subsecção I

### Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro

A **Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro** regula a cooperação administrativa no domínio da fiscalidade e revogou a anterior Diretiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro, que deixou de vigorar no dia 1 de janeiro de 2013, conforme dispõe o artigo 28.º da Diretiva de 2011.

A Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro já sofreu **6 alterações**, de acordo com a versão consolidada da Diretiva de 1 de julho de 2020.

A **base jurídica** para a regulação destas matérias, no âmbito da tributação direta pela UE, através do recurso ao direito derivado, é o artigo 115.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, doravante designado por TFUE. Pese embora não haja nenhuma referência expressa à fiscalidade direta ou à tributação direta no Tratado da União Europeia (TUE) nem no TFUE, a UE recorre ao **conceito de mercado interno**<sup>72</sup>. De facto, o funcionamento do mercado interno, da melhor forma possível em todos os Estados-Membros da UE, pressupõe, além da efetiva aplicação das liberdades fundamentais (direito de estabelecimento, livre circulação de pessoas, de mercadorias, de serviços e de capitais), que **não haja uma concorrência fiscal desleal ou prejudicial entre as pessoas coletivas**. Como é natural, as pessoas coletivas, em particular, as

---

<sup>72</sup> A este propósito, *vide*: (Comissão Europeia, 2017).

sociedades procuram a menor carga fiscal possível. Mas isto também acontece relativamente às pessoas singulares.

A distorção do mercado interno ocorre nas situações em que determinadas pessoas coletivas ou singulares obtêm grandes vantagens fiscais face aos demais, através da prática de fraude e evasão fiscal, quer seja através da prática de elisão fiscal, com o recurso ao planeamento fiscal agressivo.

Na verdade, **escândalos** como o *Panama Papers* divulgado em 2016 fizeram **apressar a aprovação de alterações à Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro**, que permitisse a implementação da troca automática de informações no domínio da fiscalidade, relativamente aos mecanismos transfronteiriços a comunicar. Deste modo, a UE tem aprovado Diretivas, a fim de atingir os seus **objetivos** de concorrência fiscal leal e de transparência fiscal, que são a base para atingir um bom funcionamento do mercado interno. Importa, no entanto, salientar que, no domínio da fiscalidade direta, a UE apenas tem legitimidade para intervir em situações plurilocalizadas ou transfronteiriças.

Relativamente ao **âmbito objetivo ou material de aplicação** da Diretiva de 2011, a mesma apenas se aplica aos impostos diretos, deixando de fora os impostos indiretos, bem como, as taxas e as contribuições para a segurança social, conforme estabelece o artigo 2.º da Diretiva de 2011, na sua versão inicial. Advertimos que as demais referências a artigos contidas nesta subsecção correspondem à Diretiva de 2011, na sua primeira versão consolidada, isto é, antes da implementação da NCC.

No que concerne ao **âmbito pessoal ou subjetivo de aplicação**, a Diretiva em causa é aplicável somente entre Estados-Membros da UE, nos termos do dispostos nos n.ºs 8, 9 e 10 do artigo 3.º da Diretiva.

Tal como a anterior Diretiva de 1977, a Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro prevê **três modalidades de troca de informações entre Estados-Membros da UE para efeitos fiscais**: troca a pedido, espontânea e automática<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> Sobre estas modalidades de troca de informações entre Estados, *vide*: (Almeida, 2018, pp. 41-46) e (Guerreiro, 2014, pp. 26-28).

Relativamente à **troca espontânea de informações entre Estados-Membros da UE**, a mesma consiste na comunicação de informações pela Autoridade competente de um Estado-Membro da UE à Autoridade competente de outro Estado-Membro da UE interessado, sem necessidade de pedido prévio, inexistindo periodicidade predefinida para proceder à troca deste tipo de informações, de acordo com o n.º 10 do artigo 3.º da Diretiva.

Contudo, se a Autoridade competente de um Estado-Membro da UE estiver perante qualquer um dos casos consagrados em alguma das alíneas do n.º 1 do artigo 9.º da Diretiva, essa Autoridade competente passa a ficar obrigada a cumprir, porque se entende que se tratam de informações previsivelmente relevantes, segundo o disposto no n.º 1 do artigo 1.º da Diretiva. Estes casos correspondem, fundamentalmente, a suspeitas de que possa existir fuga aos impostos, quer seja no próprio Estado-Membro da UE que comunica as informações, quer seja no outro Estado-Membro da UE que as recebe. Neste caso, entendemos que **a utilização da expressão “troca espontânea de informações” na Diretiva é desadequada**, dado que, perante informações previsivelmente relevantes para um outro Estado-Membro da UE, a transmissão deixa de ser opcional para passar a ser obrigatória. Esta afirmação baseia-se no que dispõe o n.º 1 do artigo 10.º da Diretiva. Segundo este preceito jurídico, a Autoridade competente desse Estado que tenha essas suspeitas que caibam em alguma das alíneas do n.º 1 do artigo 9.º deve proceder à transmissão no prazo máximo de um mês a contar da data da disponibilização das informações. No entanto, o controlo do cumprimento deste prazo e mesmo desta troca de informações é de extrema dificuldade.

Já o n.º 2 do artigo 9.º da Diretiva prevê a transmissão de quaisquer **informações úteis** pela Autoridade competente de um Estado-Membro da UE a outros Estados-Membros da UE, sem estarem sujeitas a prazo neste caso. Ora, como não estão em causa quaisquer suspeitas de fuga ao fisco nem se trata da deteção de irregularidades, mas sim de meras informações úteis, os Estados-Membros da UE têm a faculdade de colaborar com outros Estados-Membros da UE e a todo o tempo. De facto, **só neste último preceito jurídico o conceito de troca espontânea de informações é adequado**, uma vez que a ideia de espontaneidade pressupõe uma ausência de pressão, ou seja, a inexistência de prazos. Pela razão *supra* exposta, discorda-se desta diferenciação de tratamento da troca

espontânea de informações, considerando que a própria designação sugere faculdade e não obrigatoriedade.

No que concerne à **troca de informações a pedido entre Estados-Membros da UE**, a mesma consiste na comunicação pela Autoridade requerida à Autoridade requerente de **informações previsivelmente relevantes**, para efeitos de administração e execução da legislação interna dos Estados-Membros da UE, no que concerne aos impostos diretos, mediante prévia solicitação efetuada pela Autoridade requerente e relativa a um **“caso específico”**<sup>74</sup>, conforme resulta do disposto no n.º 8 do artigo 3.º da Diretiva.

O conceito de relevância previsível é um conceito indeterminado. No entanto, entendemos que, nesta sede, não deve ser adotada a interpretação contida nos Comentários<sup>75</sup> ao artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal, isto é, a troca de informações a pedido, no contexto desta Diretiva, só pode dizer respeito **a um ou mais contribuintes devidamente identificados** (devendo, a Autoridade requerente demonstrar a suspeita fiscal concreta que impende sobre esses contribuintes), não podendo, conseqüentemente, o pedido de informação ser referente a grupos de contribuintes indeterminados, mas determináveis. A este propósito, entendemos que a referência a um caso específico contida no número 8 do artigo 3.º da Diretiva de 2011, assim como, a expressão “casos concretos”<sup>76</sup>, plasmada no Considerando n.º 9 da Diretiva em apreço, deve levar à conclusão de que os pedidos de grupo no âmbito da UE, são inadmissíveis<sup>77</sup>.

Se as informações solicitadas pela Autoridade requerente forem previsivelmente relevantes para os fins acima mencionados, a Autoridade requerida tem obrigação de comunicar imediatamente referidas as informações se já as possuir no sistema, em regra,

---

<sup>74</sup> N.º 8 do artigo 3.º da Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, na versão inicial.

<sup>75</sup> *Vide*: (OECD, 2017, pp. 489-490).

<sup>76</sup> Considerando n.º 9 da Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, na versão inicial.

<sup>77</sup> No mesmo sentido, considerando que a Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro não se deve aplicar a pedidos de grupo, *vide*: (Guerreiro, 2014, pp. 26-27). Entendemos também que a implementação da troca automática de informações no seio da UE, pela via da Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro, contribui para esta interpretação, na medida em que se conseguirá mais facilmente identificar os contribuintes alvo de suspeita fiscal, considerando que todos os Estados-Membros da UE já procederam às primeiras trocas automáticas de informações financeiras.

no prazo máximo de 2 meses a contar da receção do pedido ou, em caso de proceder às diligências necessárias, a fim de comunicar as informações solicitadas, em regra, deve comunicar no prazo máximo de 6 meses a contar da data da receção do pedido, conforme dispõe o artigo 5.º, 6.º e o n.º 1 do artigo 7.º, todos da Diretiva.

Em caso de dúvidas sobre a verificação do pressuposto da relevância previsível ou, em caso de falta de elementos, a Autoridade requerida deve solicitar à Autoridade requerente **informações complementares** dentro do prazo de 1 mês a contar da receção do pedido, conforme dispõe o n.º 4 do artigo 7.º da Diretiva. É admissível a extensão do prazo desde que se apresente justificação para o efeito, conforme resulta do n.º 5 do artigo 7.º da Diretiva. Estas situações podem ser, a nosso ver, por exemplo, a falta de recursos humanos ou a existência de um sistema informático interno deficiente (ao nível de recolha de dados e/ou do seu tratamento).

Existem, contudo, situações previstas no artigo 17.º da Diretiva, em que a **Autoridade requerida pode recusar comunicar as informações solicitadas**, desde que informe a Autoridade requerente do respetivo motivo. Os limites à troca de informações a pedido são: a falta de esgotamento de alguma das fontes habituais internas de informação da Autoridade requerente para obter as informações que solicitou, se não comprometer os seus objetivos (princípio da subsidiariedade), a legislação do Estado requerido não permita a realização de inquéritos administrativos ou a recolha das informações pretendidas (princípio da competência), o Estado requerente não possa fornecer informações análogas, por força de razões legais, se tivesse na posição inversa (princípio da reciprocidade) ou, a invocação da violação, por essa via, de segredo comercial, industrial ou profissional. As trocas de informação a pedido são efetuadas, através de formulários normalizados e informatizados, conforme estabelece o artigo 20.º da Diretiva.

Relativamente à **troca automática de informações entre Estados-Membros da UE**, esta consiste na comunicação periódica de determinado conjunto de informações referente a determinadas categorias de rendimentos por parte da Autoridade competente de um Estado-Membro da UE à Autoridade competente de outro Estado-Membro da UE. Na próxima subsecção, iremos ver os desenvolvimentos desta Diretiva de 2011, no que diz respeito à troca automática de informações.

## Subsecção II

### Desenvolvimentos da troca automática de informações

A **Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de junho**, de ora em diante designada por Diretiva da Poupança, foi a Diretiva que **lançou, pela primeira vez, uma efetiva troca automática de informações**, ainda que menos abrangente. Como iremos ver, a Diretiva da Poupança, embora já revogada, possui enorme importância, uma vez que a sua publicação correspondeu ao nascimento da troca automática de informações, de modo obrigatório e efetivo.

Já vimos que o CRS é largamente inspirado no FATCA, pela sua abrangência, no entanto a **transmissão das informações pretende-se que seja recíproca e baseada no critério da residência**, tal como resultava da Diretiva da Poupança. Acresce que **o modo de transmissão automático das informações corresponde ao derivado da Diretiva da Poupança**.

De acordo com a Diretiva da Poupança, os rendimentos reportáveis eram os **pagamentos de juros**, desde que o agente pagador de juros se encontrasse estabelecido num determinado Estado-Membro da UE e o beneficiário efetivo desses juros fosse residente de outro Estado-Membro da UE, de acordo com o disposto no artigo 6.º e 8.º da Diretiva da Poupança. Verificando-se esta situação, o agente pagador de juros tinha a obrigação de transmitir à administração tributária do Estado-Membro da UE onde se encontrava estabelecido um conjunto de informações, de modo a localizar o beneficiário efetivo e o pagamento efetuado. De seguida, as informações recolhidas eram transmitidas pela autoridade tributária do Estado-Membro onde se encontrava estabelecido o agente pagador de juros à autoridade tributária do Estado-Membro de residência do beneficiário efetivo, de forma automática, pelo menos, uma vez por ano, de acordo com o artigo 9.º da Diretiva da Poupança.

Posteriormente, a **Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro** procedeu à primeira alteração à Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro. Esta Diretiva de 2014 estabeleceu a **troca automática de informações financeiras, introduzindo a NCC**. Pese embora a Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de

fevereiro (com as alterações introduzidas pela Diretiva de 2014) tenha procedido a uma extensão do número de entidades obrigadas e dos rendimentos abrangidos, a **Diretiva 2011/16, na sua versão inicial, já previa a comunicação automática de alguns rendimentos**. Deve-se salientar que a Diretiva de 2011 não previa a comunicação pelo agente pagador dos pagamentos de juros efetuados, fazendo, conseqüentemente, pleno sentido, a continuação da vigência da Diretiva da Poupança. Ao *supra* exposto, acresce que a própria Diretiva 2011/16 fazia remissão para a Diretiva da Poupança, no que concerne à utilização do formulário eletrónico normalizado, para efeitos de troca automática de informações, de acordo com a versão inicial do n.º 4 do artigo 20.º da Diretiva de 2011.

A Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro previa a comunicação dos seguintes rendimentos e património: **rendimentos do trabalho, honorários de administradores, produtos de seguro de vida não abrangidos por outros instrumentos jurídicos da UE, pensões, propriedade e rendimento de bens imóveis**. Os rendimentos e o património que seriam reportados entre Estados-Membros da UE diziam respeito aos períodos de tributação a partir de 1 de janeiro de 2014 e seguintes, nos termos da versão inicial do artigo 8.º da Diretiva de 2011.

A amplitude da última versão consolidada da Diretiva de 2011, de 1 de julho de 2020, em comparação com a anterior **Diretiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro, na sua última versão consolidada de 1 de janeiro de 2007**, é notável, uma vez que a anterior Diretiva permitia que fosse sendo acordado entre Estados-Membros da UE trocadas automáticas de informações previsivelmente relevantes, relativamente a determinados casos concretos e mediante processos prévios de consultas, conforme o disposto no número 1 do artigo 1.º, no artigo 3.º e no artigo 9.º, todos da Diretiva de 1977, ao passo que, **a atual Diretiva** prevê uma troca de informações automática obrigatória relativamente a um conjunto de rendimentos e património pré-estabelecidos, sem espaço de manobra para debate.

O **início da troca automática de informações financeiras entre Estados-Membros da UE** estava previsto ocorrer a partir de 1 de janeiro de 2016, à exceção da Áustria, dado que as disposições da Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro, seriam aplicáveis quanto a esta, a partir do dia 1 de janeiro de 2017. Para este

efeito, os Estados-Membros da UE deveriam transpor a dita Diretiva 2014/107 até ao dia 31 de dezembro de 2015, nos termos do disposto na alínea b) do ponto 2 do artigo 1.º e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º da Diretiva. Todavia, **nem todos os Estados-Membros da UE respeitaram aquele prazo, nomeadamente Portugal**. De facto, o ordenamento jurídico português só procedeu à transposição da dita Diretiva de 2014 no dia 11 de outubro de 2016, mediante a publicação do **Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro**.

Em 2015, foi publicada a **Diretiva (UE) 2015/2060 do Conselho, de 10 de novembro**<sup>78</sup>, que procedeu à revogação da Diretiva da Poupança, uma vez que a existência de duas Diretivas distintas que regulassem a troca automática de informações geraria incoerências ao nível de prazos a cumprir e confusões relativamente aos rendimentos que devessem ser reportados. A fim de **eliminar estas incoerências**, a Diretiva (UE) 2015/2060 do Conselho, de 10 de novembro de 2015 veio estabelecer o dia 31 de dezembro de 2015 como sendo o último dia de vigência da Diretiva da Poupança.

Feita a exposição sobre o desenvolvimento da troca automática de informações desde 1977 até ao momento, passaremos, de seguida, à análise da **troca automática de informações financeiras entre Estados-Membros da UE**, de acordo com a **última versão consolidada de 1 de julho de 2020 da Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro**.

Nos termos do n.º 3-A do artigo 8.º da Diretiva em apreço, passam a ser reportadas determinadas informações referentes aos períodos de tributação a partir de 1 de janeiro de 2016. **Essas informações abrangem contas abertas, algumas que tenham sido encerradas e contas futuras em instituições financeiras localizadas num Estado-Membro da UE diverso do Estado-Membro da UE em que reside o titular dessa conta ou um dos seus titulares**. Pretende-se, pela via da troca automática de informações financeiras, proceder à identificação exata do titular ou titulares dessas contas (designadamente, contas de depósito e de custódia), números de contas, instituições financeiras onde foram abertas as contas, saldos de contas, juros de contas, informações sobre o encerramento dessas contas e, no caso de contas de custódia, informações sobre os dividendos, a venda ou o resgate de ativos financeiros.

---

<sup>78</sup> Vide: os Considerandos n.ºs 5 e 6, bem como o artigo 1.º, todos da Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, na versão consolidada de 1 de julho de 2020.

A fim de assegurar o cumprimento da troca automática de informações financeiras, as **instituições financeiras reportantes** localizadas nos Estados-Membros da UE ficam obrigadas a efetuar um conjunto de diligências, com o intuito de identificar com precisão as contas abrangidas. Esta Diretiva também estabelece prazos para as instituições financeiras terem as análises das informações a transmitir sobre contas abrangidas concluídas. As **administrações tributárias dos Estados-Membros da UE**, por sua vez, devem cumprir determinados prazos para reporte dessas informações entre si.

Até aqui vimos a troca automática de informações financeiras, de acordo com as alterações introduzidas à Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro pela Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro.

Posteriormente, a troca automática entre Estados-Membros da UE foi estendida a outro tipo de informações. Em 2015, surge a troca automática de informações obrigatória, em matéria de decisões fiscais prévias transfronteiriças e de acordos prévios sobre preços de transferência, com a publicação da **Diretiva (UE) 2015/2376 do Conselho, de 8 de dezembro**.

No ano seguinte, com a publicação da **Diretiva (UE) 2016/881 do Conselho, de 25 de maio**, surge a troca automática de informações obrigatória que vem aplicar o Country-by-Country Reporting, na sequência da ação 13 do Plano BEPS.

Em 2016, é publicada a **Diretiva (UE) 2016/2258 do Conselho, de 6 de dezembro**, que veio estabelecer determinados procedimentos de diligência devida, a serem observados pelas instituições financeiras nas suas relações com os seus clientes.

Quase volvidos dois anos sobre a Diretiva UE) 2016/2258 do Conselho, de 6 de dezembro, em 2018, foi publicada a **Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho, de 25 de maio**. A mesma procedeu à regulação dos mecanismos transfronteiriços a comunicar, criando obrigações para os intermediários que prestem assistência aos contribuintes na elaboração de planeamentos fiscais agressivos. Está em causa a adoção da ação 12 do BEPS.

Por fim, em 2020, foi publicada a **Diretiva (UE) 2020/876 do Conselho, de 24 de junho**<sup>79</sup>, que veio estabelecer que os Estados-Membros da UE devem beneficiar de um diferimento facultativo, no que diz respeito aos prazos para a apresentação e a troca de informações sobre mecanismos transfronteiriços a comunicar, devido à pandemia da doença COVID-19.

### Subsecção III

#### Ponto de situação dos movimentos em prol da transparência fiscal

Na sequência da luta contra a fraude e evasão fiscal, a UE aprovou diversas Diretivas, no sentido de combater estas práticas. A UE seguiu os passos dados pela OCDE, no que diz respeito à implementação da NCC. Porém, **a UE foi mais longe do que a OCDE, sendo o número de rendimentos abrangidos pela Diretiva 2011/16 superior ao implementado pela OCDE**, nos termos do disposto nos n.ºs 1 a 3 do artigo 8.º da Diretiva de 2011, na versão consolidada de 1 de julho de 2020.

Outro aspeto que nos cumpre referir prende-se com o facto de, em 2003, ter ocorrido o **nascimento da troca automática de informações efetiva ou obrigatória, com a publicação da Diretiva da Poupança**, no que concerne à comunicação de informação sobre o beneficiário efetivo residente num Estado-Membro da UE por parte do agente que procedeu ao pagamento de juros localizado noutra Estado-Membro da UE.

Tendo em vista o controlo do comportamento das jurisdições, em termos de troca de informações para efeitos fiscais, o Conselho, no dia **8 de novembro de 2016**, estabeleceu os **critérios e processos conducentes à elaboração de uma lista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais**<sup>80</sup>. O Conselho determinou que o processo de análise das jurisdições seria conduzido pelo Grupo do Código de Conduta (Fiscalidade das Empresas) e pela Comissão Europeia.

---

<sup>79</sup> Vide: em especial, o Considerando n.º 5 e os artigos 1.º e 2.º da Diretiva (UE) 2020/876 do Conselho, de 24 de junho.

<sup>80</sup> Vide: (Council of the EU, 2016).

Deste modo, o Conselho aprovou uma lista que denominaremos de “negra” (que inclui jurisdições consideradas não cooperantes para efeitos fiscais) e uma lista que designaremos de “cinzenta” (que constitui, em bom rigor, um alerta para determinadas jurisdições que podem vir a ficar incluídas na lista “negra”, se não aplicarem devidamente os princípios da boa governação fiscal).

Ora, a **primeira lista “negra” e “cinzenta” da UE**<sup>81</sup> foi elaborada no ano de 2017, com a inclusão de 17 jurisdições consideradas não cooperantes para efeitos fiscais. **Esta lista tem sido atualizada**, sempre que se verificarem os pressupostos para a retirada da lista de alguma jurisdição ou para a inclusão de alguma jurisdição.

Seguiram-se atualizações, sendo que a **última atualização da lista “negra” e “cinzenta”** foi publicada no dia 27 de fevereiro de 2020<sup>82</sup>. Neste momento, integram a dita lista “negra” 12 jurisdições<sup>83</sup>: Samoa Americana, Ilhas Caimão, Fiji, Guame, Omã, Palau, Panamá, Samoa, Seicheles, Trindade e Tobago, Ilhas Virgens dos Estados Unidos e Vanuatu. No que diz respeito à lista “cinzenta” da UE, de acordo com a lista publicada no dia 27 de fevereiro de 2020, a mesma integra atualmente 13 jurisdições: Turquia, Anguila, Botsuana, Bósnia-Herzegovina, Essuatíni, Jordânia, Maldivas, Mongólia, Namíbia, Tailândia, Santa Lúcia, Austrália e Marrocos.

Ora, vejamos os **critérios adotados pela UE para a realização destas listas**. Segundo **as conclusões do Conselho, publicadas no dia 10 de dezembro de 2016**<sup>84</sup>, os critérios escolhidos foram três, a saber: transparência fiscal, justiça fiscal e implementação de medidas anti-BEPS.

Os critérios de transparência fiscal exigem que as jurisdições assumam o compromisso de adotar a NCC da OCDE, em matéria de troca automática de informações entre Estados. Segundo este critério, as jurisdições deveriam implementar legislação que permitisse uma efetiva troca automática de informações e deveriam iniciar as trocas automáticas, em 2017 ou, o mais tardar, em 2018. Para este efeito, as jurisdições devem efetuar a troca automática, assinando, para o efeito, previamente, o Acordo Multilateral

---

<sup>81</sup> Vide: (Council of the EU, 2017).

<sup>82</sup> Vide: (Conselho da UE, 2020)].

<sup>83</sup> Vide: (European Council *et al.*, 2020).

<sup>84</sup> Vide: (Conselho da EU, 2016).

entre Autoridades Competentes, tendo como base a Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal (no caso de jurisdições não soberanas, devem participar neste Acordo) ou, celebrando previamente acordos bilaterais. Ainda sobre a transparência fiscal, as jurisdições devem ter a notação mínima de “Amplamente conforme” ou superior atribuída pelo Fórum Global, no que diz respeito ao cumprimento da norma da OCDE, no âmbito da troca automática de informações e, também, igual classificação ou superior, no que concerne à troca de informações a pedido.

Relativamente aos critérios de justiça fiscal, pretende-se que as jurisdições deixem de integrar, no seu Direito interno, medidas fiscais prejudiciais e eliminar todas as estruturas ou modalidades “*offshore*” ainda existentes em determinadas jurisdições, com o intuito de obter um quadro de concorrência fiscal leal.

No que concerne aos critérios de medidas anti-BEPS, as jurisdições deveriam adotar normas mínimas recomendadas pelo Plano BEPS da OCDE, bem como, aplicar as mesmas até ao fim do ano de 2017 e, posteriormente, obter uma avaliação positiva.

**O objetivo principal destas listas é, sem dúvida, criar pressão, no sentido da implementação efetiva da troca automática de informações e da troca de informações a pedido por parte de todas as jurisdições do mundo.** Só um verdadeiro quadro de transparência fiscal poderá levar à descoberta de práticas fiscais prejudiciais (evasão e fraude fiscal e elisão fiscal) e à criação de mecanismos de resposta para essas práticas. Resumindo, sem troca de informações entre Estados não é possível que as administrações tributárias tenham uma real perceção das proporções que podem atingir a erosão das bases tributáveis e das transferências de lucros para regimes fiscais claramente atrativos.

## SECCÃO II

### TUTELA DA POSIÇÃO JURÍDICA DOS CONTRIBUINTES E DOS TERCEIROS DETENTORES DA INFORMAÇÃO

Tendo em mente o que dissemos sobre os desenvolvimentos do mecanismo da troca de informações entre Estados-Membros da UE para efeitos tributários, facilmente

se compreende que esta matéria constitui um assunto extremamente delicado para a posição dos contribuintes, que sejam alvos deste mecanismo.

Chegaram ao Tribunal de Justiça da UE questões sobre a tutela da posição jurídica dos contribuintes. Salientamos, desde já, que quer na vigência da anterior Diretiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro, quer na vigência da atual Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, **as garantias dos contribuintes não foram objeto de grande atenção por parte da UE**, a fim de se garantir a eficácia deste mecanismo, nas suas diversas modalidades.

No dia **4 de junho de 2012**, deu entrada no **Tribunal de Justiça da UE** um caso que envolvia o senhor **Sabou**<sup>85</sup> (futebolista de profissão) e a **Direção de finanças da cidade de Praga**. O senhor *Sabou* foi o contribuinte visado que levou à solicitação de informações por parte das autoridades tributárias da República Checa às autoridades tributárias de Espanha, de França e do Reino Unido.

Este pedido teve origem nos seguintes factos. O contribuinte apresentou despesas avultadas em diversos Estados-Membros da UE, o que provocou uma redução significativa do montante dos rendimentos tributáveis de 2004, na República Checa. No contexto daquela declaração de rendimentos, o contribuinte alegou que as despesas que efetuou naqueles Estados-Membros da UE tinham por finalidade “uma eventual transferência da sua atividade de futebolista para um dos clubes de futebol desses Estados”<sup>86</sup>.

Essa situação originou suspeitas por parte das autoridades tributárias da República Checa, relativamente ao senhor *Sabou*. Tais suspeitas só poderiam cessar, mediante **troca de informações a pedido**, com o intuito de averiguar a veracidade das despesas declaradas. Para este efeito, foram **pedidos esclarecimentos aos Estados requeridos, nomeadamente aos clubes mencionados pelo contribuinte**, que indicaram que não conheciam o senhor *Sabou* nem o seu agente.

---

<sup>85</sup> Vide: (TJUE, 2013 – *Sabou*).

<sup>86</sup> (TJUE, 2013 – *Sabou*, p. 4).

Perante esta informação recolhida pela administração tributária da República Checa, a mesma procedeu à emissão de uma **liquidação adicional de imposto referente a esse ano**.

Inconformado com esta decisão, **o senhor Sabou recorreu** para as **instâncias nacionais da República Checa** até chegar à instância da República Checa equivalente ao STA português. Perante este órgão jurisdicional, o contribuinte alegou, resumidamente, o seguinte: falta de notificação da troca de informações a pedido e falta de participação no âmbito desse processo. A ausência de participação do senhor *Sabou* culminou na impossibilidade de formular questões aos Estados requeridos e na impossibilidade de inquirição das testemunhas. Na perspetiva do senhor *Sabou*, o não reconhecimento daqueles direitos comportava uma violação do Direito interno da República Checa.

Dado este acervo factual e a aplicação a este caso da anterior Diretiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro (que apesar de já revogada, é a que se aplicava à situação em apreço, considerando a data dos factos), o **órgão jurisdicional da República Checa** decidiu **enviar um pedido prejudicial para o TJUE**, formulando, essencialmente, as seguintes questões, que diremos por outras palavras:

- À luz do direito da União, mais concretamente, da Diretiva 77/799, o contribuinte tem o direito a ser informado previamente da decisão das autoridades tributárias da República Checa de procederem à troca de informações? Em caso afirmativo, o contribuinte tem o direito a participar na redação desse pedido? Caso não decorra do direito da União, o direito nacional pode conceder a um contribuinte estes direitos?
- O direito de participar na inquirição de testemunhas no Estado requerido decorre da Diretiva 77/799? Em caso afirmativo, o Estado-Membro requerido é obrigado a informar previamente o contribuinte da data em que a testemunha vai ser inquirida?
- De acordo com a Diretiva 77/799, as autoridades tributárias do Estado-Membro requerido, ao responderem às autoridades tributárias do Estado-Membro requerente, devem enviar informação que contenha, pelo menos, um determinado conteúdo, com o intuito de ser perceptível as fontes e os métodos que utilizaram

para obter a informação? O contribuinte está impedido de impugnar a exatidão da informação prestada ou, pelo contrário, pode fazê-lo?

Quanto ao **primeiro e segundo pontos**, o TJUE entendeu que a Diretiva 77/799 não confere especificamente direitos aos contribuintes. O Tribunal decidiu que a Diretiva 77/799 não confere ao contribuinte o direito a ser informado do pedido de assistência, tendo invocado, para este efeito, os objetivos da Diretiva de combater a fraude e a evasão fiscal. Mais, entendeu este Tribunal que também não está garantido pelo direito da União o direito de o contribuinte participar na redação do pedido nem o direito de participar na inquirição das testemunhas efetuada pelo Estado requerido. O TJUE faz referência ao direito fundamental do contribuinte a ser ouvido, porém entende que o exercício deste direito pode ser diferido para um momento tardio, isto é, para o momento em que o contribuinte recebe a liquidação adicional. Porém, o Tribunal ressalva que podem ser atribuídas maiores garantias aos contribuintes pelo direito nacional dos Estados-Membros.

No que concerne ao **terceiro ponto**, a decisão do Tribunal de Justiça da UE foi no sentido de que a Diretiva 77/799 não regula em questão em causa, pelo que, remete a sua solução para o Direito nacional da República Checa. Este tribunal reconheceu a possibilidade de recurso por parte do contribuinte das informações transmitidas ao Estado requerente que lhe digam diretamente respeito, contudo esse recurso deverá respeitar as regras e os procedimentos aplicáveis, de acordo com o Direito interno da República Checa.

Com a análise deste acórdão, verificamos que **o TJUE não assegurou nenhum direito ao senhor Sabou**. De facto, o Tribunal apenas remeteu a questão para o Direito interno. **Os direitos dos contribuintes, em matéria de troca de informações entre Estados-Membros da UE, não se encontram harmonizados pela UE, variando de Estado-Membro para Estado-Membro, o que pode gerar situações injustas de diferente tratamento dos contribuintes em situações extremamente idênticas**.

Esta situação torna-se mais gravosa quando, porventura, está em causa um incumprimento da legislação interna por parte das autoridades tributárias do Estado-Membro requerente e cujo cumprimento não é assegurado pelas instâncias nacionais do Estado requerente. Nestes casos, como a UE não regula o problema, desprotege

completamente o contribuinte ao remeter a questão para o direito nacional do Estado-Membro requerente.

Ainda, relativamente à **troca de informações a pedido entre Estados**, deu entrada no **TJUE**, no dia **18 de dezembro de 2015**, um caso que envolvia a **sociedade Berlioz Investment Fund SA** e o **Diretor da Administração dos Impostos Diretos de Luxemburgo**<sup>87</sup>. A sociedade por ações simplificada *Cofima* (filial da sociedade *Berlioz*) efetuou pagamentos de dividendos à sociedade *Berlioz*. Ao efetuar esses pagamentos, a sociedade *Cofima* beneficiou, em França, de um regime de isenção de retenção na fonte. Esta situação gerou dúvidas para a administração tributária francesa, relativamente à veracidade das declarações prestadas.

Por este motivo, no dia **3 de dezembro de 2014**, **a administração tributária francesa solicitou um pedido de informações à administração tributária luxemburguesa sobre a sociedade Berlioz**, ao abrigo da Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro. Nesta sequência e, ao abrigo do seu Direito interno, a administração tributária luxemburguesa emitiu uma decisão de injunção, no dia 16 de março de 2015, solicitando um conjunto de informações à sociedade *Berlioz*, nomeadamente, as seguintes: sede da sociedade *Berlioz* e respetivas características, lista dos seus trabalhadores, informações sobre a existência ou não de um contrato entre a sociedade *Berlioz* e sociedade *Cofima*, sobre a existência ou não de participações em outras sociedades e o modo do seu financiamento, assim como, indicação de nomes e moradas dos sócios da sociedade *Berlioz*, do montante do capital detido por cada sócio e da percentagem de detenção de cada sócio.

Ora, no dia **21 de abril de 2015**, **a sociedade Berlioz informou a administração tributária luxemburguesa de que iria transmitir as informações solicitadas pela decisão de injunção, à exceção da informação referente aos nomes e moradas dos seus sócios, bem como, do montante de capital social detido pelos mesmos e respetiva percentagem do capital social**. Quanto a estas informações, a sociedade *Berlioz* alegou falta de preenchimento do requisito da relevância previsível quanto às informações a que

---

<sup>87</sup> Vide: (TJUE, 2017 – *Berlioz*).

se recusou transmitir, considerando a finalidade do pedido, à luz do disposto na Diretiva 2011/16.

Perante este cenário e, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 5.º da Lei de 25 de novembro de 2014 vigente naquela data no direito luxemburguês, por **decisão datada de 18 de maio de 2015, o Diretor da Administração dos Impostos Diretos de Luxemburgo aplicou uma coima à sociedade Berlioz, no montante de 250.000 €,** devido ao facto da sociedade *Berlioz* se ter recusado a prestar aquelas informações.

Inconformada com a decisão da administração tributária luxemburguesa, no dia **18 de junho de 2015, a sociedade Berlioz recorreu para o Tribunal Administrativo de Luxemburgo.** Por sentença datada de 13 de agosto de 2015, este Tribunal decidiu reduzir o valor da coima para a quantia de 150.000 €. Porém, este mesmo Tribunal não se pronunciou quanto ao mérito da decisão de injunção, invocando, para o efeito, o Direito interno luxemburguês, mais concretamente o n.º 1 do artigo 6.º da Lei de 25 de novembro de 2014. De acordo com o Direito interno luxemburguês, a decisão de injunção emitida pela administração tributária luxemburguesa é irrecorrível.

Face à não pronúncia por parte do Tribunal, **a sociedade Berlioz decidiu recorrer para a instância em Luxemburgo equivalente ao STA português,** no dia **31 de agosto de 2015.** Em sede deste recurso, a dita sociedade alegou que a falta de pronúncia do tribunal sobre o mérito da decisão de injunção, com base no Direito interno, viola o direito a um recurso jurisdicional efetivo, que está consagrado no n.º 1 do artigo 6.º da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, doravante denominada por CEDH. Essa instância entendeu que deveria ser tido em conta o disposto no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de ora em diante designada por Carta.

**Este órgão jurisdicional decidiu dirigir ao TJUE um pedido prejudicial,** formulando, em síntese, as seguintes questões:

- A legislação interna de um Estado-Membro que preveja uma sanção pecuniária administrativa a quem se recuse a prestar informações, no âmbito de um pedido de troca de informações, ao abrigo da Diretiva 2011/16, cumpre o direito da União, de acordo com o disposto n.º 1 do artigo 51.º da Carta? Isto considerando que aquela disposição jurídica consagra como destinatários da Carta “os Estados-

Membros, apenas quando apliquem o direito da União”<sup>88</sup>, estando em causa um pedido de troca de informações, promovido ao abrigo da Diretiva 2011/16.

- Caso se responda afirmativamente à primeira questão prejudicial, um administrado (concretamente, a sociedade *Berlioz*) pode invocar o artigo 47.º da Carta, alegando que, o pagamento da coima teria como consequência prática a obrigação de prestar as informações solicitadas, mesmo que careçam de relevância previsível para os objetivos e as finalidades tributárias pretendidas?
- Se for aplicável a Carta, o direito à ação e a um tribunal imparcial, consagrado no artigo 47.º da Carta e, admitindo que não há lugar às restrições de acordo com o n.º 1 do artigo 52.º da Carta, significa que o órgão jurisdicional nacional tem competência de plena jurisdição para apreciar a legalidade de uma decisão de injunção, pelo menos, por via de defesa por exceção, mediante um recurso interposto pelo terceiro detentor das informações solicitadas (considerando que a sociedade *Cofima* é o contribuinte visado), ao abrigo da Diretiva 2011/16?
- Sendo aplicável a Carta, a Autoridade competente do Estado-Membro requerido só deve dar seguimento ao pedido se o mesmo preencher o requisito da relevância previsível e, conseqüentemente, a condição de legalidade da decisão de injunção, de acordo com o n.º 1 do artigo 1.º e o artigo 5.º, ambos da Diretiva 2011/16, o artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal e, mesmo, à luz do princípio da cooperação leal, plasmado no artigo 4.º do TUE?
- Se for aplicável a Carta, deve o órgão jurisdicional nacional desconsiderar o seu Direito interno, que limita o direito a uma tutela jurisdicional efetiva, e verificar, casuisticamente, o preenchimento do requisito da relevância previsível, de acordo com as informações solicitadas, a finalidade fiscal a que se destinam e atendendo aos limites à troca de informações, conjugando, para o efeito, o n.º 1 do artigo 1.º, o artigo 5.º e o artigo 17.º, todos da Diretiva 2011/16, bem como, o artigo 47.º da Carta?
- Sendo a Carta aplicável a este caso, pode-se afirmar que o artigo 47.º da Carta se opõe ao Direito interno luxemburguês, que veda o conhecimento do pedido de informações ao órgão jurisdicional a quem compete decidir e que, ao invés, exige esse conhecimento por parte do juiz, porém veda esse acesso ao terceiro detentor

---

<sup>88</sup> N.º 1 do artigo 51 da Carta.

das informações (sociedade *Berlioz*) por razões de confidencialidade, desde que as dificuldades causadas a esse terceiro sejam compensadas por um procedimento que tenha em conta os seus interesses?

Relativamente ao **primeiro ponto**, o TJUE entendeu que o Direito interno luxemburguês que prevê uma eventual aplicação da coima está a aplicar a Diretiva 2011/16, assim como, a norma contida no n.º 1 do artigo 5.º da Lei de 25 de novembro de 2014, de Luxemburgo, desencadeando, conseqüentemente, a aplicação da Carta, pela via do seu n.º 1 do artigo 51.º. O Tribunal refere que a medida prevista, isto é, a sanção pecuniária, apesar de não estar prevista na Diretiva 2011/16, nem estar consagrada na lei interna luxemburguesa que transpõe a referida Diretiva, cumpre as finalidades da Diretiva, dado que os Estados-Membros requeridos têm obrigações a cumprir na recolha de informações e, em simultâneo, a medida em concreto escolhida permite dar efeito útil à cooperação fiscal entre os Estados-Membros da UE. De facto, por esta via, existe um incentivo à colaboração, sob pena de pagamento da coima de valor avultado.

No que diz respeito ao **segundo ponto**, o TJUE decidiu que a sociedade *Berlioz* pode recorrer da decisão de injunção, assim como, o deve efetuar para um órgão jurisdicional dotado de imparcialidade, de acordo com o disposto no artigo 47.º da Carta.

A fundamentação usada pelo Tribunal prende-se com o princípio geral do direito da União de proteção dos cidadãos europeus face a eventuais abusos praticados pelos Estados-Membros relativamente às pessoas singulares e coletivas. O TJUE acrescentou que constitui obrigação dos Estados-Membros assegurarem uma verdadeira tutela jurisdicional efetiva, conforme o disposto no 2.º parágrafo do n.º 1 do artigo 19.º do TUE. Sobre este ponto, vários Estados-Membros pronunciaram-se sobre este caso quando chegou ao TJUE, alegando que a sociedade *Berlioz* não podia invocar direitos face à Diretiva 2011/16, uma vez que a mesma estava dirigida aos Estados-Membros, à semelhança do que ocorreu com o Acórdão *Sabou*, anteriormente analisado por nós. A Comissão salientou que, admitir o direito ao recurso por parte da sociedade *Berlioz* equivale, na prática, a conceder direitos processuais mais amplos ao administrado do que o próprio contribuinte, que é o visado pelo pedido de assistência mútua entre Estados-Membros da UE, na medida em que vê a sua situação tributária controlada. O Tribunal, a este propósito, salientou que, no **caso *Sabou***, estava em causa um direito do contribuinte

a ser ouvido, no âmbito do procedimento de troca de informações a pedido e que, no **caso em apreço**, estava em causa um direito do administrado a recorrer de uma medida de sanção pecuniária que lhe foi aplicada, resultante da sua recusa de prestação de determinadas informações.

No que concerne ao **quarto ponto**, o TJUE considerou que o conceito de “relevância previsível” constitui condição *sine qua non* de validade do pedido de troca de informações, conforme o disposto nos Considerados n.ºs 1 e 9 da Diretiva 2011/16, assim como, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 1.º e no artigo 5.º, ambos da Diretiva 2011/16. Mais, entendeu o TJUE que o Estado requerente é quem formula o pedido e quem aprecia o preenchimento daquela condição casuisticamente, porém, o Estado requerido, se considerar que as informações concretamente pedidas não são previsivelmente relevantes, pode abster-se de dar seguimento a esse pedido, de acordo com o n.º 1 do artigo 1.º e com o artigo 5.º da Diretiva 2011/16. Deste modo, o administrado pode sindicá-la a legalidade da decisão de injunção, com base na falta de preenchimento do requisito da relevância previsível.

Relativamente ao **terceiro e quinto pontos**, o TJUE indicou que, para que exista uma tutela efetiva dos direitos, importa que o juiz nacional aprecie a legalidade da decisão de injunção, mediante recurso interposto pelo terceiro detentor das informações solicitadas. Este Tribunal entendeu que o juiz deve verificar se o requisito da relevância previsível está preenchido, de acordo com a fundamentação do pedido, isto é, deve verificar a identidade do contribuinte visado e do terceiro detentor das informações e quais são as finalidades da investigação fiscal. Deste modo, o órgão jurisdicional nacional poderá aferir se as informações solicitadas têm ou não uma probabilidade razoável de virem a ser consideradas relevantes, para o Estado requerente, de acordo com o Considerando n.º 9, o n.º 1 do artigo 1.º, o artigo 5.º e o n.º 2 do artigo 20.º, todos da Diretiva 2011/16.

Sem prejuízo do *supra* exposto, o TJUE fez a advertência de que, à semelhança da Autoridade requerida, o juiz nacional não pode, de igual modo, aferir da conformidade deste pedido de troca de informações com o Direito interno do Estado requerente nem pode averiguar a necessidade das informações solicitadas, para efeitos fiscais. Isto decorre de uma razão prática, tal como referiu o TJUE. De facto, o órgão jurisdicional nacional não tem um conhecimento profundo das razões de facto e de direito que levam

a Autoridade requerente a formular o pedido de troca de informações. Logo, nesta sede, tem que valer o princípio da confiança entre Estados, ou seja, a Autoridade requerida e o juiz nacional devem presumir que a informação solicitada é conforme ao Direito interno do Estado requerente e que as informações são necessárias à investigação fiscal, à luz dos Considerandos n.ºs 2, 6 e 8 da Diretiva 2011/16. O Tribunal salientou que, para efeito de apreciação da falta de preenchimento do requisito da relevância previsível, o artigo 17.º da Diretiva 2011/16 é desnecessário, uma vez que este preceito jurídico diz respeito aos limites à troca de informações. Neste caso, vale a margem de apreciação por parte do Estado requerente, que deve respeitar o princípio da confiança entre Estados, ao recorrer a este mecanismo de assistência mútua.

Por fim, no que diz respeito ao sexto ponto, o TJUE salientou que uma verdadeira apreciação do litígio em causa, pressupõe que o juiz nacional do Estado-Membro requerido tenha acesso ao documento que contém o pedido de troca de informações, bem como, a eventuais informações que contenham elementos complementares ao pedido principal, desde que o órgão jurisdicional nacional entenda que se reputa necessário ter acesso a essas informações, a fim de fundamentar o preenchimento do requisito da relevância previsível. Porém, o administrado já não pode ter acesso ao próprio documento que contém o pedido de informações, devido a razões de confidencialidade e a fim de não prejudicar as investigações fiscais em curso, conforme dispõe o artigo 16.º da Diretiva 2011/16.

Ora, o TJUE negou à sociedade *Berlioz* o acesso ao documento, todavia permite que o mesmo tenha conhecimento de informações mínimas contidas no pedido, isto é, a identificação do contribuinte alvo de investigação fiscal e o fim fiscal a que se destinam as informações solicitadas, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 20.º da Diretiva 2011/16. Estão em causa razões que se prendem com a ideia de processo equitativo, corolário do princípio da igualdade de armas. O Tribunal<sup>89</sup> referiu também que o juiz nacional do Estado-Membro requerido tem a obrigação de fornecer ao administrado as informações complementares, no sentido de afastar a falta manifesta de preenchimento do requisito da relevância previsível, desde que respeite a confidencialidade de parte desses elementos que não devam ser conhecidos pelo administrado.

---

<sup>89</sup> Vide: (TJUE, 2013 – *Sabou*, pontos 92 e 100, respetivamente, pp. 16 e 17).

Relativamente a este ponto, salientamos que, **quanto à situação inversa, o Tribunal não se pronunciou, isto é, o conhecimento de informações complementares por parte do administrado que sejam favoráveis à falta de preenchimento do requisito da relevância previsível.** Neste sentido, entendemos que o Tribunal veda o acesso a informações complementares que sejam favoráveis à posição do administrado, em prol da confidencialidade e operacionalidade da troca de informações entre Estados.

Fazendo uma **comparação entre os dois casos jurisprudenciais** que acabámos de analisar, podemos dizer que, embora pareça resultar do caso *Berlioz* uma maior proteção do terceiro contribuinte com relação de domínio sob o contribuinte visado (*Cofima*) em relação à falta de proteção conferida ao senhor *Sabou* (contribuinte visado), em ambos os casos, a possibilidade de recurso não é vedada, não sendo, contudo, assegurados os demais direitos aos contribuintes. Na verdade, determinados direitos como o direito à audiência prévia, direito à prévia notificação do contribuinte do pedido de assistência externa solicitado, entre outros direitos, não estão garantidos nem por instrumentos de Direito da União originários nem derivados. Ambas as Diretivas de 1977 e, posteriormente, a de 2011, têm como destinatários, os Estados-Membros da UE. Quanto aos contribuintes, as únicas garantias conferidas prendem-se com questões de confidencialidade dos dados pessoais.

## CAPÍTULO III

### DERROGAÇÃO DO SIGILO BANCÁRIO EM PORTUGAL

#### SECCÃO I

#### ANTERIOR GARANTIA DOS CONTRIBUINTES DADA QUASE COMO ADQUIRIDA

É indiscutível que, no **século XX**, na maior parte das jurisdições do mundo, **o sigilo bancário era fortemente protegido** e que, só no **atual século**, começa a dar **fortes sinais de quebra**. Estes sinais advêm da necessidade que os próprios Estados têm de aprovar legislação interna que permita a derrogação do sigilo bancário, para fins internos. Podemos identificar aqui duas finalidades internas, que consideramos ser as principais: arrecadação de receita tributária por parte dos Estados e colaboração com entidades responsáveis pela investigação criminal. **Portugal não foi exceção e começou a aprovar legislação, no final do século XX** (mais concretamente, no ano de 2000), **no sentido da derrogação do sigilo bancário pela administração tributária, sem necessidade de passar pelo crivo dos Tribunais, ou seja, sem necessidade de autorização judicial para proceder à derrogação do sigilo bancário, desde que verificados determinados pressupostos**. Embora não seja de menosprezar a derrogação do sigilo bancário para efeitos penais (sem que esteja em causa a prática de crimes fiscais, mas sim crimes de diferente natureza), o nosso foco de análise será sempre a derrogação do sigilo bancário, para efeitos fiscais, podendo ter relevância criminal ou contraordenacional.

Por ora, interessa precisar o **conceito de sigilo bancário**, na perspetiva da proteção dos clientes bancários. Avançamos com a seguinte definição: o sigilo bancário correspondia, essencialmente, à obrigação social, contratual e jurídica que recaía sobre as instituições financeiras (responsabilidade objetiva), seus órgãos e todos os seus funcionários ou colaboradores de guardar as informações e dados de natureza pessoal (por exemplo, a titularidade de um certo depósito a prazo) e patrimonial (abrangendo, nomeadamente, saldos bancários, movimentos bancários, produtos financeiros subscritos, entre outros) referente aos seus antigos, atuais e eventuais futuros clientes, que

obtivessem no exercício das suas funções, não devendo proceder à divulgação dessas informações ou dados a outras pessoas ou entidades, salvo autorização expressa dos seus clientes ou do Tribunal. Esta definição resulta da junção de quatro das cinco teorias jurídicas apontadas pela autora Romina Almeida<sup>90</sup>, que explicam o fundamento do sigilo bancário, que passamos a elencar: teoria do segredo profissional, teoria contratualista, teoria consuetudinária ou do uso mercantil e teoria do direito à intimidade. Vejamos o alcance da nossa afirmação.

Relativamente à teoria do segredo profissional, múltiplas profissões estão sujeitas a segredo profissional e o sigilo bancário significa segredo profissional<sup>91</sup>. O que sucedia é que **o sigilo bancário correspondia a um dever mais exigente**, na medida em que contedia com interesses económicos e financeiros dos seus clientes e estava na base dessas relações contratuais sempre o valor da confiança. Além da confiança, o que justificava o acréscimo de proteção do sigilo bancário era o perigo de lesão dos interesses dos seus clientes, caso o sigilo bancário não estivesse devidamente assegurado. No que concerne à teoria contratualista, sabemos que **resultava do próprio contrato a exigência do sigilo bancário**. A **ideia da confiança entre os clientes e os banqueiros** também está na base da teoria consuetudinária ou de uso mercantil. Quanto à teoria do direito à intimidade, o conhecimento de dados pessoais referentes aos titulares das contas financeiras, bem como, da situação financeira dos mesmos, contende com a vida privada dos particulares. **A existência de uma tutela constitucional da vida privada, poderá, porventura, questionar-se, relativamente às pessoas coletivas, mormente sociedades comerciais**, devido à sua própria natureza (tratam-se de estruturas organizadas e não de pessoas físicas) e à publicidade das suas ações, por exemplo, dos atos que registam nas Conservatórias do Registo Comercial.

Estabelecido o conceito de sigilo bancário, assim como, os fundamentos principais normalmente invocados, iremos dedicar breves notas à mudança de paradigma, isto é, à transformação de um antigo cenário de proteção de sigilo bancário quase a todo o custo para um atual cenário de derrogação do sigilo bancário pela AT, para efeitos tributários.

---

<sup>90</sup> Vide: (Almeida, 2018, pp. 79-81).

<sup>91</sup> Sobre este assunto, vide: (Pais, 2016, pp. 14-16).

O **sigilo bancário** foi objeto de **proteção legal**, pela **primeira vez**, em **1847**. Essa proteção constava do artigo 83.º do Regulamento administrativo do Banco de Portugal, aprovado pelo Decreto do Governo, de 28 de janeiro de 1847. Desse preceito jurídico resultava a proteção dos depósitos dos particulares, mediante a imposição do dever de segredo bancário, contudo estava dirigido ao Banco de Portugal, não abarcando, conseqüentemente, todas as instituições financeiras de Portugal. Com o tempo, as referências ao sigilo bancário foram ganhando consistência, coerência e largas dimensões, através dos seguintes diplomas: artigo 290.º do Código Penal de 1886 (previa, pela primeira vez, como tipo legal de crime, a violação do dever de segredo), Regulamento Administrativo do Banco de Portugal de 1891, aprovado a 23 de abril (que manteve a anterior proteção consagrada em 1847), Decreto-Lei n.º 47 909, de 07 de setembro de 1967, que criou o Serviço de Centralização de Riscos de Crédito (SCRC), alargando o dever de sigilo bancário a todas as instituições de crédito do país, Decreto-Lei n.º 2/78, de 09 de janeiro e, por fim, o atual Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (doravante designado por RGICSF), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro<sup>92</sup>.

Se atentarmos ao teor da **Lei Geral Tributária (de ora em diante denominada por LGT), na versão da Lei n.º 3-B/2000, de 04 de abril**, apercebemo-nos de que **a Administração Tributária e Aduaneira (doravante designada por AT) ainda não podia derrogar o sigilo bancário, sem o consentimento do titular**. De acordo com o anterior n.º 2 do artigo 63.º da LGT, o acesso à informação protegida pelo sigilo bancário pela AT estava dependente de autorização judicial, caso o contribuinte não desse autorização para esse acesso, de livre e espontânea vontade. **No mesmo ano, contudo, o paradigma mudou e o sigilo bancário começou a sentir os primeiros sinais de quebra.**

**No final do ano de 2000**, através da Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro, foram alterados e aditados preceitos jurídicos que preveem uma série de **restrições ao sigilo bancário, mediante o recurso à derrogação desta garantia**. Iremos analisar devidamente estas alterações, nas próximas duas secções, na versão atual da LGT. Perante este cenário, a AT deixou de estar dependente do Tribunal ou de autorização do próprio

---

<sup>92</sup> Sobre a evolução legislativa do sigilo bancário, em Portugal, *vide*: (Palma *et al.*, 2012, pp. 47-49), (Almeida, 2018, pp. 81-86) e (Pais, 2016, pp. 16-18).

contribuinte para derrogar o sigilo bancário. Sucessivamente, através de outros diplomas legais são ampliadas, de modo significativo, as situações em que se dá o levantamento do sigilo bancário pela AT, sem que o contribuinte o possa impedir. Este leque de exceções é a consequência dos compromissos internacionais a que Portugal se submeteu por fazer parte de organizações internacionais, como a OCDE e, por ser um dos Estados-Membros da UE. Em simultâneo, o legislador aproveitou a oportunidade para colocar outras exceções, para efeitos internos de arrecadação de receita tributária.

**Ainda que se diga que, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 37/2010, de 2 de setembro aos n.ºs 2 e 3 do artigo 63.º da LGT, passou a existir uma regra de derrogação do sigilo bancário pela AT para efeitos tributários, ainda que condicionada à verificação de determinados requisitos**<sup>93</sup>, a verdade é que o n.º 2 do artigo 63.º da LGT, na versão da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, previa a possibilidade de acesso direto pela AT nos casos em que fosse legalmente admissível ou, nos casos em que não fosse, a AT teria que solicitar o levantamento do sigilo bancário ao Tribunal, a fim de obter uma autorização judicial para esse efeito. **O que ocorreu em 2010, a nosso ver, não foi a transformação da derrogação do sigilo bancário em regra, mas, ao invés, a clarificação das disposições jurídicas relativas aos casos e ao modo de derrogação do sigilo bancário, mediante as remissões contidas no n.º 3 do artigo 63.º da LGT, na versão da Lei n.º 37/2010, de 2 de setembro.** Perante o aumento das exceções em que o sigilo bancário pode ser derrogado pela AT sem autorização do contribuinte, entendeu-se que, em regra, a AT já não iria necessitar de recorrer à via judicial para proceder ao levantamento do sigilo bancário, dada a existência dos artigos 63.º-A, 63.º-B e 63.º-C da LGT. Contudo, entendemos que **o legislador ordinário, ao estabelecer no n.º 3 do artigo 63.º da LGT, na versão da Lei n.º 37/2010, de 2 de setembro “sem prejuízo do número anterior”**<sup>94</sup> **deixa margem de manobra à AT para os casos em que não possa haver quebra do sigilo bancário pela AT e venha a necessitar de uma autorização judicial, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 63.º da LGT.** Pense-se no caso do acesso a contas bancárias, cujos titulares sejam advogados. Neste caso, importa obter uma prévia autorização judicial, uma vez que está em causa,

---

<sup>93</sup> Neste sentido, *vide*: (Almeida, 2018, p. 85).

<sup>94</sup> N.º 3 do artigo 63.º da LGT, na versão da Lei n.º 37/2010, de 2 de setembro.

além do sigilo bancário, o segredo profissional que impende sobre estes profissionais, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 63.º da LGT.

## SECÇÃO II

### ENQUADRAMENTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DO SIGILO BANCÁRIO

A derrogação do sigilo bancário pela AT, mediante autorização judicial já ocorria antes do surgimento da Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro. Por este motivo, o TC português já teve oportunidade de se pronunciar, mesmo antes de 2000, sobre o enquadramento jurídico-constitucional que deve ou não ser atribuído à garantia do sigilo bancário.

A garantia do sigilo bancário estava interiorizada como costume, tendo, inclusive, posteriormente, dado origem a consagração legislativa. Tendo em consideração os atuais poderes da AT de derrogar o sigilo bancário, sem consentimento do titular das informações ou dados bancários e sem autorização judicial, urge responder às seguintes **questões**: **A garantia do sigilo bancário está protegida constitucionalmente? Em caso de resposta afirmativa, a sua proteção constitucional constitui um direito próprio e exclusivo da esfera dos particulares ou também se estende às pessoas coletivas? Independentemente da resposta à questão anterior, está em causa um direito absoluto ou relativo? Em caso de resposta negativa à primeira pergunta, as questões subsequentes não se colocam, dado que a sua derrogação não levantaria problemas constitucionais.**

No que concerne à **primeira questão**, constatamos que **não é possível encontrar referência expressa ao sigilo bancário na CRP. Contudo, o Tribunal Constitucional<sup>95</sup> tem proferido decisões em que atribuem proteção constitucional à garantia do sigilo bancário, com base na expressão “reserva da intimidade da vida privada e**

---

<sup>95</sup> Neste sentido, *vide*: (TC, 1995), (TC, 2005), (TC, 2007a), (TC, 2007b) e (TC, 2014), (TC, 2015). Em sentido diverso, *vide*: (TC, 2007b, Declaração de voto do então ilustre juiz do Tribunal Constitucional Gil Galvão aposta a este Acórdão).

**familiar”<sup>96</sup>, contida no n.º 1 do artigo 26.º da CRP.** Seguimos a mesma interpretação<sup>97</sup>, na medida em que a expressão “vida privada” confere proteção aos dados pessoais dos titulares das contas bancárias, mas também protege os dados relativos ao estado económico-financeiro dos portugueses. De facto, “não é possível estabelecer, sobretudo nas sociedades dos nossos dias, uma separação estanque entre a esfera pessoal e patrimonial. A posição económica de cada um não deixa de ser uma projeção externa da pessoa, constituindo um dado individualizador da personalidade”<sup>98</sup>, conforme é defendido no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 442/07, Processo n.º 815/07 e, anos mais tarde, também no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 145/14, Processo n.º 521/13. Na nossa opinião, a **proteção constitucional conferida ao sigilo bancário**, abrange, fundamentalmente, o seguinte: saldos e movimentos de contas bancárias, demais informações bancárias, assim como, dados pessoais referentes aos titulares de contas bancárias e respetivos beneficiários.

Admitimos, contudo, que **a derrogação do sigilo bancário, mediante o acesso direito pela AT aos movimentos de contas bancárias lesa mais o direito à intimidade da vida privada do que o acesso aos saldos de contas bancárias**, na medida em que, os movimentos de contas bancárias expõem a vida das pessoas singulares através de números<sup>99</sup>. Se tivermos em consideração o atual cenário de movimentos de contas bancárias, detetamos que existe uma massificação do recurso aos cartões de pagamento pela sociedade em geral, a fim de efetuar os seus movimentos bancários<sup>100</sup>. Mais

---

<sup>96</sup> N.º 1 do artigo 26.º da CRP.

<sup>97</sup> Conferindo, também, proteção constitucional ao sigilo bancário, com base no direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar, nos termos do n.º 1 do artigo 26.º da CRP, *vide*: (Cordeiro *et al.*, 2018, pp. 365-366). Contudo, o professor Doutor António Menezes Cordeiro entende que a proteção constitucional do sigilo bancário resulta também do direito à integridade moral das pessoas, consagrado no n.º 1 do artigo 25.º da CRP.

<sup>98</sup> (TC, 2007b, ponto 16.2 da fundamentação do Acórdão).

<sup>99</sup> *Vide*: (TC, 2007b, ponto 16.2 da fundamentação do Acórdão) e (Almeida, 2018, pp. 86-88).

<sup>100</sup> *Vide*: (BP, 2020, pp. 11-12, 17 e 30). Segundo esses dados estatísticos disponibilizados pelo BP, o número de cartões de pagamento ativos a 31 de dezembro de 2019 aumentou 4,2% face a 2018, tendo, os cartões com função de débito registado um aumento de 5,8%, ao passo que, os cartões com função de crédito registaram uma diminuição de 1,6%, contrariando, neste último caso, a tendência a que se vinha a assistir nos últimos cinco anos. No que concerne à utilização dos cartões, verificou-se que o cartão é o instrumento mais utilizado para efetuar pagamentos de retalho (com exclusão de pagamentos em numerário), à semelhança do que já vinha ocorrendo, representando, no final do ano de 2019, 86,6% do número total de operações processadas no SICOI. Face a 2018, em 2019 registou-se um aumento de 9,3% das operações de pagamento baseadas em cartões e um aumento de 7,5%, em termos de valores. Também verificamos que, em

recentemente, muitas pessoas singulares têm aderido à **aplicação MB WAY**, que lhes permite pagar compras em lojas online e físicas, gerar cartões virtuais, proceder a levantamentos, assim como, pedir e enviar dinheiro entre aderentes do MB WAY. Ora, as novas tecnologias que vão sendo sucessivamente criadas e lançadas no mercado permitem uma maior rapidez e comodidade nas transações financeiras, sem a necessidade de nos deslocarmos a uma caixa MB para esse efeito ou a uma agência de uma instituição financeira. Deparamo-nos com um cenário em que se realizam cada vez menos pagamentos em numerário. Deste modo, **não gera perplexidade que as instituições financeiras estejam na posse de informações que contêm com os nossos dados pessoais (por exemplo, nome, idade, n.ºs de identificação civil, fiscal e da segurança social), gostos pessoais (designadamente, proveniência das receitas, tipo de compras realizadas, produtos financeiros subscritos), dados económico-financeiros (mormente, saldos e movimentos de contas bancárias)**, o que revela uma coincidência parcial entre os gostos pessoais e os dados económico-financeiros, que não podemos verdadeiramente separar. A posse de todos estes dados pelas instituições financeiras leva a que as mesmas consigam traçar “um perfil individualizado do titular da vida privada”<sup>101</sup>.

Relativamente à **segunda questão**, esta questão foi raramente colocada ao TC. Em 2007, o Tribunal Constitucional afirmou que o sigilo bancário é um bem protegido pelo direito constitucional à reserva da intimidade da vida privada, todavia, admitiu que seria problemático estender este direito constitucional, consagrado no n.º 1 do artigo 26.º da CRP, às pessoas coletivas<sup>102</sup>, o que gerou imediatamente uma declaração de voto aposta ao Acórdão pelo então ilustre Juiz do Tribunal Constitucional Vítor Gomes. Segundo esta declaração de voto, a maioria dos direitos fundamentais são reconhecidos às pessoas singulares, sendo as pessoas coletivas somente titulares dos direitos compatíveis com a sua natureza, conforme estabelece o n.º 2 do artigo 12.º da CRP. **Na declaração de voto, é salientado que a existência da tutela do segredo bancário no direito ordinário para as pessoas coletivas não implica necessariamente a sua tutela constitucional, na medida em que as pessoas coletivas não possuem gostos nem preferências pessoais, não cabendo, consequentemente no direito constitucional à**

---

2019, as “compras” correspondeu ao tipo de operação de pagamento baseada em cartão efetuada em maior número.

<sup>101</sup> (Almeida, 2018, p. 86).

<sup>102</sup> Vide: (TC, 2007b, ponto 16.2 da fundamentação do Acórdão).

**reserva da intimidade da vida privada, consagrado no n.º 1 do artigo 26.º da CRP.**

Concordamos plenamente com esta declaração de voto.

A derrogação do sigilo bancário relativamente a todas as pessoas coletivas, mormente, no que diz respeito às sociedades comerciais, faz expor todas as suas relações económico-financeiras, particularmente, que pagamentos realiza. Embora a revelação de tais informações exponha, além dos saldos e movimentos das contas bancárias de que são titulares as pessoas coletivas, os dados pessoais referentes aos procuradores dessas contas, a verdade é que, esses dados coincidem, regra geral, com os dados que já estão na posse das Conservatórias do Registo Comercial, da AT e, mesmo, do público em geral, tendo em atenção os atos das pessoas coletivas são públicos e de acesso gratuito<sup>103</sup>, contendo os dados pessoais dos seus representantes legais (nome, número de identificação fiscal e residência). Por outro, relativamente à situação económico-financeira das pessoas coletivas, a mesma pode ser consultada pelo público em geral, ainda que, mediante pagamento<sup>104</sup>, com o intuito de proteger a população em geral e outras empresas que tomem decisões de investimento. No que diz respeito ao acesso aos saldos e movimentos de contas bancárias, bem como, a documentos e demais informações bancárias, a atividade bancária das pessoas coletivas não corresponde a um assunto privado.

Deste modo, entendemos que **as pessoas coletivas não gozam da proteção constitucional conferida pelo n.º 1 do artigo 26.º da CRP, no que concerne à garantia do sigilo bancário.** Não obstante esta afirmação, somos da opinião de que “os segredos da indústria ou do comércio, as especificidades da organização e funcionamento devem ser enquadrados como componentes de uma esfera de sigilo, protegido pela ordem constitucional”<sup>105</sup>, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 26.º da CRP, a fim de garantir uma concorrência leal entre as empresas.

Quanto a este ponto, entendemos que, pese embora, os direitos fundamentais estejam pensados para as pessoas singulares e a inserção sistemática do artigo 80.º do Código Civil (doravante designado por CC) sugira que o direito à reserva da intimidade da vida privada só se aplica às pessoas singulares, devemos fazer uma interpretação

---

<sup>103</sup> Vide: (MJ, 2020).

<sup>104</sup> A título exemplificativo, o *Racius*, disponível em (Nexperience, Lda., 2020).

<sup>105</sup> Vide: (TC, 2015b, ponto 11).

atualista. Deve ser tido em consideração que o CC foi aprovado em 1966 e que, em 1976, o legislador constitucional estava mais preocupado em conferir direitos aos particulares do que às pessoas coletivas. Deste modo, **importa determinar, casuisticamente, se as pessoas coletivas podem ou não ser titulares do direito à reserva da vida privada, de acordo com uma interpretação atualista.** Afastamos, porém, como já dissemos, a proteção constitucional do sigilo bancário relativamente às pessoas coletivas, devido às razões acima identificadas.

No que diz respeito à **terceira questão**, o Tribunal Constitucional<sup>106</sup> tem considerado que **o sigilo bancário é uma garantia protegida pela CRP, pela via do direito fundamental à vida privada, todavia essa garantia pode ser limitada perante a necessidade de proteção de outros direitos fundamentais protegidos também pela Constituição, identificando o sigilo bancário como sendo um direito relativo**<sup>107</sup> e não absoluto.

Sobre esta questão, cumpre-nos salientar que a restrição dos direitos protegidos constitucionalmente só é admissível “nos casos expressamente previstos na Constituição”<sup>108</sup>, conforme estabelece o n.º 2 do artigo 18.º da CRP. Face a esta redação, poderíamos pensar que as autorizações implícitas de restrição de determinados direitos fundamentais contidas em determinados preceitos jurídicos constitucionais seriam inadmissíveis. Todavia, trata-se de uma questão de interpretação do disposto no n.º 2 do artigo 18.º da CRP. A exigência de previsão constitucional expressa dos casos em que se pode proceder à restrição de direitos fundamentais pode resultar de uma das seguintes vias alternativas: ou da **previsão expressa num determinado preceito jurídico constitucional da possibilidade de restringir um certo direito fundamental** ou, pelo contrário, a **menor dignidade de um bem jurídico-constitucional face a outro bem jurídico-constitucional tutelado, admitindo-se, por esta via, que um direito**

---

<sup>106</sup> Vide: (TC, 1995), (TC, 2005), (TC, 2007a), (TC, 2007b), (TC, 2014) e (TC, 2007b).

<sup>107</sup> Considerando o sigilo bancário como um direito relativo, vide: (Marques, 2016, pp. 293-297). Segundo este autor, o dever de pagar os impostos legalmente devidos justifica o acesso da AT a informação coberta pelo sigilo bancário. Este autor acrescenta que, na verdade, não se trata de uma verdadeira derrogação em sentido estrito do sigilo bancário, uma vez que os funcionários da AT que tenham acesso a informação coberta pelo sigilo bancário não a podem transmitir a terceiros, estando adstritos ao cumprimento do dever de sigilo fiscal, nos termos do disposto no artigo 64.º da LGT e no artigo 22.º do Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira, de ora em diante designado por RCPITA.

<sup>108</sup> N.º 2 do artigo 18.º da CRP.

**fundamental possa ser restringido por lei.** Ora, neste último caso, a previsão continua a ser expressa, se ponderarmos os princípios constitucionais subjacentes. Deste modo, devemos interpretar o n.º 2 do artigo 18.º da CRP, no sentido de que são admissíveis restrições de direitos fundamentais por lei, desde que “desenhadas a partir de uma correta interpretação objetiva e sistemática da Constituição”<sup>109</sup>.

Ora, inexistindo um preceito jurídico-constitucional expresso que admita a restrição do direito à reserva da vida privada, tem sido entendido pelo Tribunal Constitucional, nomeadamente pelo Acórdão do TC n.º 442/2007<sup>110</sup>, que existem determinados direitos ou interesses dotados de forte dignidade constitucional que estão em conflito com o sigilo bancário. A garantia do sigilo bancário, embora cabendo no direito constitucional à vida privada, tem sido entendida pelo Tribunal Constitucional como merecendo uma menor intensidade de tutela constitucional. O TC n.º 442/2007 utilizou os seguintes direitos ou interesses para justificar a derrogação do sigilo bancário pela AT, para efeitos fiscais, sem necessidade de autorização do titular das informações e dados bancários ou de autorização judicial: arrecadação de receitas fiscais para fazer face às despesas do Estado e o asseguramento do respeito do Princípio da Capacidade Contributiva. Os interesses estaduais referidos encontram-se consagrados no n.º 1 do artigo 103.º e no n.º 1 do artigo 104.º, ambos da CRP. Face ao *supra* exposto, entendemos que o sigilo bancário, embora protegido constitucionalmente como vimos, pode ser derrogado, em determinados casos.

Até aqui vimos o primeiro requisito para a restrição por lei dos direitos fundamentais. Importa, por isso, passarmos à análise do segundo requisito consagrado no n.º 2 do artigo 18.º da CRP, que é o **requisito da proporcionalidade entre a restrição de um determinado direito fundamental e a prossecução de outros princípios, direitos ou interesses constitucionais que justificam aquela restrição.**

No que diz respeito ao sigilo bancário, compreendemos que seja função do Estado assegurar o funcionamento do sistema fiscal em condições de igualdade e de transparência fiscal, devendo, por isso, em casos suspeitos, proceder-se à derrogação do sigilo bancário. Esta derrogação tem em vista proceder ao controlo da veracidade das

---

<sup>109</sup> (Miranda *et al.*, 2017, p. 270).

<sup>110</sup> *Vide*: (TC, 2007b, ponto 16.3 a 16.4 da fundamentação do Acórdão).

declarações dos contribuintes, fiscalizando as suas atividades, dado o nosso método fiscal de autoliquidação assente na confiança entre a AT e os contribuintes<sup>111</sup> ou, pelo contrário, proceder às trocas automáticas ou a pedido entre Estados.

Sem prejuízo do *supra* exposto, **nos casos consagrados nas alíneas b) (somente falta de declaração legalmente exigível), d), e) e g) do n.º 1 do artigo 63.º-B da LGT, pode não existir sequer uma suspeita.** Estas situações geram, conseqüentemente, a revolta por parte dos contribuintes face à intromissão da AT na vida privada dos particulares. Por exemplo, a falta de entrega da declaração de IRS pode significar puro esquecimento, apesar dos alertas feitos pela comunicação social e embora existam aplicações ao dispor dos contribuintes sobre os prazos a decorrer para pagamentos de impostos. Outro exemplo que podemos dar será o caso consagrado na alínea g) do n.º 1 do artigo 63.º-B da LGT. Ora, **se os contribuintes tiverem dívidas à AT ou à Segurança Social de valor diminuto, consideramos que não está preenchido o requisito da proporcionalidade previsto no n.º 2 do artigo 18.º da CRP,** uma vez que a intromissão na vida privada dos particulares será previsivelmente superior à receita tributária que o Estado conseguirá arrecadar com a derrogação do sigilo bancário.

Nestes casos, podemos resumir estas situações de invasão da esfera privada dos contribuintes no seguinte provérbio: “paga o justo pelo pecador”. De facto, a derrogação do sigilo bancário gerou revolta de tal ordem que podemos aceder, pelo menos, a **12 petições públicas online consultadas à data de 1 de outubro de 2020,** onde se inclui este assunto<sup>112</sup>. Destacamos a **petição “Big Brother Fiscal Não”,** que juntou **12.259 assinaturas online,** consultada na data acima referida. Esta petição defende, em geral, o direito à vida privada de todos, incluindo-se, aqui, a defesa pelo regresso ao sigilo bancário. A referida petição foi promovida pela Associação Nacional de Contabilistas em abril de 2019, todavia não gerou o regresso ao sigilo bancário. Essa petição estava feita em termos muito amplos e o que defendemos é distinto. Entendemos que deveria ser feito o seguinte: **cumprimento das exigências internacionais e da UE, no que diz respeito à troca de informações a pedido, espontânea e automática entre Estados e revisão pela Assembleia da República (salvo autorização concedida ao Governo para esse efeito) do**

---

<sup>111</sup> Neste sentido, *vide*: (Almeida, 2018, pp. 88-93).

<sup>112</sup> Sobre petições públicas sobre o sigilo bancário, *vide*: (Petição Pública, 2020).

atual quadro de derrogações do sigilo bancário para efeitos fiscais, a fim de ser ponderado caso a caso a sua verdadeira necessidade e compatibilidade com o n.º 1 do artigo 26.º e, também, com o disposto no n.º 2 do artigo 18.º, ambos da CRP.

### SECÇÃO III

#### DERROGAÇÃO DO SIGILO BANCÁRIO PELA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA. PARA EFEITOS INTERNOS E/OU INTERNACIONAIS

Nesta secção, iremos ver os principais casos em que é admissível a derrogação do sigilo bancário pela AT, para fins internos e/ou internacionais.

Como vimos na nossa secção I do presente capítulo, a Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro procedeu à alteração do nosso anterior paradigma de proteção do sigilo bancário. Relativamente à matéria do sigilo bancário, através da referida lei, foram aditados os artigos 63.º-A, 63.º-B e 64.º-A à LGT e foram feitas algumas alterações às disposições relativas ao sigilo bancário e ao seu modo de levantamento. Sucessivamente, através de outros diplomas legais foram feitas mais alterações e aditados os artigos 63.º-C, 63.º-D, 63.º-E, 64.º-B e 64.º-C à LGT.

As alterações legislativas, em matéria da derrogação do sigilo bancário pela AT, não se limitaram à modificação e ao aditamento de preceitos jurídicos à LGT. Em coerência com a possibilidade de derrogação do sigilo bancário pela AT, sem necessidade de prévia autorização por parte do contribuinte ou de autorização judicial, a atual alínea g) do n.º 2 do artigo 79.º do RGICSF prevê como exceção ao dever de segredo bancário a revelação de factos e elementos à “administração tributária, no âmbito das suas atribuições”<sup>113</sup>. A previsão expressa da derrogação do sigilo bancário, mediante a transmissão das informações para a AT ocorreu em 2009, com a publicação da Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro, que procedeu à alteração da alínea e) do n.º 2 do artigo 79.º do RGICSF, de acordo com o disposto no artigo 3.º da Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro. Todavia, não podemos afirmar que antes da publicação da referida lei havia incoerência

---

<sup>113</sup> Alínea g) do n.º 2 do artigo 79.º do RGICSF, na versão da Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto.

entre a LGT e o RGICSF, dado que, o RGICSF, desde a sua primeira versão, previa na alínea e) do n.º 2 do artigo 79.º do RGICSF, uma cláusula residual que admitia a derrogação do sigilo bancário, cuja disposição jurídica tinha o seguinte conteúdo: “Quando exista outra disposição legal que expressamente limite o dever de segredo”<sup>114</sup>. Ora, nestes casos, com base na LGT que já, na sua primeira versão, previa a possibilidade de derrogação do sigilo bancário, ainda que mediante autorização judicial, a exceção ao dever de segredo invocada seria precisamente a cláusula residual.

De acordo a redação atual do artigo 63.º-B da LGT, **existem, resumidamente, as seguintes situações que admitem derrogação do sigilo bancário pela AT, sem dependência do consentimento do titular ou de autorização judicial, para efeitos internos e/ou internacionais:**

- Indícios da prática de crime em matéria tributária;
- Indícios da falta de veracidade das declarações efetuadas;
- Falta de declaração legalmente exigível;
- Indícios da existência de acréscimos de património não justificado;
- Verificação de conformidade de documentos de suporte de registos contabilísticos dos sujeitos passivos de IRS e IRC que se encontrem sujeitos a contabilidade organizada ou de sujeitos passivos de IVA que tenham optado pelo regime de IVA de caixa;
- Necessidade de controlar os pressupostos de regimes fiscais privilegiados de que o contribuinte usufrua;
- Impossibilidade de comprovação e quantificação direta e exata da matéria tributável ou quando estejam verificados os pressupostos para o recurso a uma avaliação indireta (isto é, haja lugar a tributação por métodos indiretos);
- Existência comprovada de dívidas à AT ou à Segurança Social;
- Troca de informações a pedido entre Estados (padrão internacional a que faremos referência na próxima secção);
- Em sede de procedimento administrativo de inspeção tributária, comunicação de operações suspeitas, remetidas à AT, pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República (DCIAP) e pela Unidade de

---

<sup>114</sup> Alínea e) do n.º 2 do artigo 79.º do RGICSF, na sua primeira versão.

Informação Financeira (UIF), no âmbito do cumprimento da legislação referente a medidas de prevenção e de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

Nas situações acima referidas, há lugar à **emissão de decisão de levantamento do sigilo bancário devidamente fundamentada, com menção dos motivos concretos que justificam a derrogação do sigilo bancário**. Posteriormente, após a emissão da decisão, no **prazo de 30 dias, a mesma será notificada aos interessados, com exceção do levantamento do sigilo bancário com base na troca de informações a pedido entre Estados, caso o pedido tenha caráter urgente ou a notificação possa prejudicar as investigações em curso no Estado ou jurisdição requerente**. Caso os contribuintes pretendam recorrer para o Tribunal, **esse mesmo recurso terá efeito meramente devolutivo**, o que significa que a recolha de informação continuará a ocorrer, sem menção da possibilidade de prestar garantia para permitir que o recurso tenha efeito suspensivo.

Um outro ponto que importa salientar prende-se com **o que acontece na hipótese de ter sido derogado o sigilo bancário de forma ilegal**, por exemplo, com preterição das formalidades a que a AT estava adstrita a cumprir. Nesta situação, os Tribunais deverão dar como verificada essa ilegalidade, que reside na lesão dos direitos dos particulares ou das pessoas coletivas previstos na LGT e, conseqüentemente, considerar o recurso procedente. O n.º 6 do artigo 63.º-B da LGT é claro ao estabelecer a consequência da procedência do recurso. Neste caso, **a prova resultante dos documentos e informações bancárias assim recolhidos não pode ser utilizada contra o contribuinte**.

Ainda nesta secção, faremos referência a mais um caso de derrogação do sigilo bancário pela AT. De acordo com o n.º 2 do artigo 63.º-B da LGT, em caso de **recusa da exibição ou de autorização para consultar informações e dados bancários por parte de “familiares ou terceiros que se encontrem numa relação especial com o contribuinte”**<sup>115</sup>, **a AT pode derogar o sigilo bancário nestas situações**. Contudo, em regra, **além dos direitos anteriormente referidos, acresce um outro direito atribuído a estes familiares ou terceiros, que é o direito à audição prévia**, conforme dispõe a segunda parte do n.º 5 do artigo 63.º-B da LGT. Em caso de recurso para o Tribunal por parte destes familiares ou terceiros, **o recurso terá efeito suspensivo**, não podendo,

---

<sup>115</sup> N.º 2 do artigo 63.º-B da LGT, na versão da Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

consequentemente, a AT continuar a recolher informação ou dados bancários referentes a esses familiares ou terceiros que tenham uma relação especial com o contribuinte, nem podendo, também, a AT utilizar a informação até então recolhida para efeitos fiscais. Deste modo, a AT não terá alternativa senão aguardar que seja emitida uma decisão judicial, de acordo com o n.º 5 do artigo 63.º-B da LGT.

Salientamos que, mesmo no caso de **troca de informações a pedido**, as informações e dados bancários que daí advierem podem servir para efeitos de outro Estado, mas também podem ser úteis para a própria AT, que analisará as informações antes de as transmitir para um outro Estado. Logo, esta informação pode ser utilizada por ambos os Estados, para efeitos fiscais.

Além dos casos previstos no artigo 63.º-B da LGT, existem outras situações também previstas na LGT e, em outros diplomas tributários, em que a AT pode derrogar o sigilo bancário para efeitos tributários. Destacamos os seguintes casos:

- Troca automática anual de informações entre as instituições financeiras e a AT sobre o valor de fluxos de pagamentos com cartões de crédito e de débito ou através de outros meios eletrónicos, desde que, efetuados por intermédio das instituições financeiras, cujos titulares das contas bancárias sejam sujeitos passivos que auferam rendimentos da categoria B de IRS e de IRC, não identificando, contudo, os mandantes das ordens de pagamento (n.º 4 do artigo 63.º-A da LGT);
- Troca automática anual de informações entre as instituições financeiras e a AT relativamente ao saldo ou valor agregado das contas bancárias que excedam 50.000 €, no final de cada ano civil, cujos titulares ou beneficiários dessas contas sejam residentes em território nacional (artigo 10.º-A do Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro);
- Derrogação do sigilo bancário pela AT, com a finalidade de averiguar o preço real de aquisição de bens imóveis em IRC (n.º 6 do artigo 139.º do CIRC).

Na próxima secção, faremos referência a alguns padrões internacionais integrados na legislação portuguesa, em matéria de troca de informações entre Estados.

## SECCÃO IV

### PADRÕES INTERNACIONAIS INTEGRADOS NA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA

Na sequência dos passos na luta contra a fraude e a evasão fiscal, Portugal, sendo membro da OCDE e da UE, foi integrando padrões internacionais no nosso Direito interno, em matéria da troca de informações entre Estados. Faremos menção aos principais padrões.

Não é questionado que a AT tem o poder de aceder a todas as informações ou documentos bancários, sem necessidade de consentimento do titular dos elementos protegidos, em caso de **troca de informações a pedido**, porém esta informação só está consagrada na alínea h) do n.º 1 do artigo 63.º-B da nossa LGT desde 31 de dezembro de 2014. De facto, a Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro procedeu ao aditamento deste preceito jurídico. Porém, importa ter em consideração que a clarificação da possibilidade de derrogação do sigilo bancário para efeitos de troca de informações entre Estados no Modelo de Convenção Fiscal ocorreu em 2005, ao ser aditado o n.º 5 ao artigo 26.º do referido Modelo e devido ao facto de Portugal não ter apostado qualquer reserva a esse artigo<sup>116</sup>.

Perante esta clarificação que ocorreu em 2005, **entre 2005 e 31 de dezembro de 2014, foram publicadas 18 convenções para evitar a dupla tributação bilaterais celebradas por Portugal e foram publicados 3 protocolos que alteram as convenções para evitar a dupla tributação bilaterais anteriormente celebradas por Portugal que preveem expressamente o afastamento do argumento do sigilo bancário na troca de informações a pedido entre Estados Contratantes**<sup>117</sup>. Ora, se tal derrogação do sigilo bancário já vinha ocorrendo, estamos em crer que o aditamento da alínea h) ao n.º 1 do artigo 63.º-B da LGT só pode ter uma justificação ligada à ideia de coerência do sistema jurídico fiscal português. O n.º 1 do artigo 63.º-B da LGT não mencionava a possibilidade de troca de informações a pedido. Pelo que, e embora as convenções internacionais bilaterais celebradas por Portugal prevaleçam sobre o nosso Direito interno, achou-se por

---

<sup>116</sup> Vide: (OECD, 2017, pp. 505-507).

<sup>117</sup> Vide: (AT, 2020).

bem integrar essa alínea no nosso Direito interno, de acordo com o que já resultava das convenções internacionais para evitar a dupla tributação celebradas por Portugal.

Na verdade, pode-se afirmar que **Portugal mostrou-se disponível para trocar informações com outros Estados para efeitos fiscais desde o ano de 2000**. Passemos a explicar. Em junho de 1998, Portugal ainda continha uma reserva ao artigo 26.º do referido Modelo, declarando que iria aplicar a versão do artigo 26.º do Projeto de Modelo de Convenção Fiscal da OCDE de 1963 sobre troca de informações entre Estados<sup>118</sup>. Já no mês de abril de 2000, Portugal não apôs qualquer reserva ao artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal<sup>119</sup>. Desde essa data, Portugal passou a facilitar a troca de informações.

Relativamente à **troca automática de informações**, os dois principais diplomas que resultam da transposição de Diretivas da UE sobre este tema são o Decreto-Lei n.º 61/2013, de 10 de maio e o Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro.

No próximo capítulo, serão analisados os direitos e garantias dos contribuintes, à luz da legislação portuguesa, de modo a fazer face a eventuais abusos praticados pela AT, em matéria de levantamento do sigilo bancário.

---

<sup>118</sup> Vide: (OECD, 1998b, p. 266).

<sup>119</sup> Vide: (OECD, 2000, p. 273).

## CAPÍTULO IV

### DIREITOS E GARANTIAS DOS CONTRIBUENTES NO ORDENAMENTO JURÍDICO PORTUGUÊS

No capítulo anterior, vimos que, **em 2005, foi aditado o n.º 5 ao artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal**, com o intuito de evitar interpretações desconformes ao espírito do Modelo de Convenção Fiscal. Neste ponto, concordamos com o que resulta dos comentários da OCDE, na medida em que, a troca de informações referentes a informações e dados bancários já resultava do disposto no n.º 1 do referido artigo 26.º, como regra geral<sup>120</sup>.

Sem prejuízo do *supra* exposto, a OCDE, mesmo antes de 2005, numa atitude de luta contra a opacidade fiscal, elaborou uma lista de paraísos fiscais não cooperantes, cuja publicação ocorreu em 2000, a fim de pôr fim ao sigilo bancário. Todavia, só em maio de 2009, o Comité dos Assuntos Fiscais da OCDE decidiu retirar da lista de paraísos fiscais não cooperantes as últimas três jurisdições (Andorra, Principado de Liechtenstein e Principado do Mónaco). Deste modo, **em 2009, o G20 declarou o fim do sigilo bancário**<sup>121</sup>.

Tendo em mente os movimentos que vêm ocorrendo no sentido de pôr fim ao sigilo bancário, importa, neste capítulo, precisar quais são os direitos e garantias dos contribuintes, de modo a poderem reagir face a uma derrogação do sigilo bancário indesejada e, em certos casos, até mesmo ilegal.

**O Modelo de Convenção Fiscal consagra limites à troca de informações entre Estados para efeitos fiscais e dedica o n.º 2 do artigo 26.º do Modelo ao sigilo fiscal**<sup>122</sup>. Trata-se de uma proteção mínima dos direitos, interesses e garantias dos contribuintes, contudo não trata de aspetos relacionados com o modo de reação dos contribuintes perante abusos praticados pela AT. Cremos que a razão se prende com o facto deste Modelo de Convenção ter como únicos destinatários os Estados-Membros da OCDE e alguns não

---

<sup>120</sup> Vide: (OECD, 2017, pp. 505-507).

<sup>121</sup> Vide: (OECD, 2020o) e (OECD, 2009).

<sup>122</sup> Vide: (OECD, 2017, pp. 45-46).

membros da OCDE que venham a querer implementar este modelo, através da celebração de convenções para evitar a dupla tributação bilaterais. Isto significa que, em sede de troca de informações entre Estados Contratantes para efeitos fiscais, a ausência de proteção conferida pela OCDE aos contribuintes equivale à aplicação da legislação nacional dos Estados Contratantes. **A mesma situação se verifica quando está em causa o Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal**<sup>123</sup>. Relativamente à UE, no nosso capítulo II, vimos que, estão consagrados na Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro limites à troca de informações, sendo também dada relevância à confidencialidade das informações trocadas entre os Estados-Membros da UE, no entanto, a Diretiva em apreço não trata de aspetos relacionados com a proteção dos contribuintes contra eventuais abusos que possam ser praticados pelas administrações tributárias. Já vimos na nossa secção II do capítulo II que, nestes casos, o TJUE recorre a instrumentos jurídicos como a CEDH e a Carta.

Feita esta exposição inicial sobre o enquadramento internacional e europeu dos direitos e garantias dos contribuintes em matéria de troca de informações entre Estados (em que se inclui a derrogação do sigilo bancário), iremos, no presente capítulo, cingir a nossa análise à proteção conferida aos contribuintes no ordenamento jurídico português, nesta temática.

## SECÇÃO I

### PROTEÇÃO NO ÂMBITO DO DIREITO CONSTITUCIONAL

Temos vindo a assistir a uma mudança de paradigma em termos da proteção do sigilo bancário, devido à implementação pelos Estados de **dois padrões internacionais** abordados por nós, em termos de troca de informações entre Estados: troca a pedido e troca automática.

---

<sup>123</sup> Vide: (OECD, 2002, em particular o artigo 8.º sobre a confidencialidade).

Tendo em mente as situações em que é admissível a derrogação do sigilo bancário pela AT, sem necessidade de obter uma autorização judicial para esse efeito, cumpre-nos fazer uma breve menção da **proteção constitucional conferida aos contribuintes**.

Nas situações em que o contribuinte se considere lesado nos seus direitos ou interesses que sejam legalmente protegidos é sempre assegurado o direito à tutela jurisdicional efetiva, nos termos do n.º 4 do artigo 268.º e do n.º 1 do artigo 20.º, ambos da CRP<sup>124</sup>. **O direito à tutela jurisdicional efetiva exige que existiam meios tutelares gratuitos ou administrativos, bem como, meios processuais adequados à defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos contribuintes**. De igual modo, este direito exige que os contribuintes possam fazer uso destes meios de reação.

Na **vertente procedimental**, os n.ºs 1 e 2 do artigo 268.º e o n.º 5 do artigo 267.º, ambos da CRP, consagram, exclusivamente, os seguintes direitos aos cidadãos, nas suas relações com a Administração Pública: direito à informação sobre o estado dos processos em que sejam diretamente interessados, direito a conhecer as decisões definitivas que sobre si sejam tomadas, direito a ter acesso aos elementos de que a AT possua e direito à participação nas decisões ou formação das deliberações que lhes digam respeito (que traduz, fundamentalmente, no direito à audiência prévia do interessado). Estes direitos referem-se a procedimentos referentes aos cidadãos ou em que tenham um interesse legalmente protegido, cujo poder decisório ainda caiba à AT e não aos Tribunais.

Conseguimos retirar da redação do n.º 2 do artigo 268.º da CRP que o **direito dos cidadãos a ter acesso aos elementos de que dispõe a AT é um direito meramente relativo**, podendo ser afastado nas matérias referidas expressamente pelo nosso legislador constitucional, o que vai ao encontro com o disposto no n.º 2 do artigo 18.º da CRP, na medida em que eventuais restrições daquele direito estão previstas expressamente na própria Constituição.

Ainda na vertente procedimental, os contribuintes (pessoas singulares e coletivas) têm direito à notificação dos atos praticados pela AT que lhes digam respeito e direito à fundamentação expressa e acessível dos atos praticados pela AT que afetem os seus

---

<sup>124</sup> Aplicando o princípio do direito à tutela jurisdicional efetiva, no âmbito do Direito Tributário, vide: (Neto *et al.*, 2019, p. 23).

direitos ou interesses legalmente protegidos, segundo o disposto no n.º 3 do artigo 268.º da CRP.

Relativamente ao **direito à audição prévia** e ao **direito à notificação dos atos praticados pela AT**, embora nenhum preceito constitucional preveja expressamente a possibilidade de se restringir estes direitos, estamos perante direitos relativos, que podem ser alvo de restrições, em nome dos interesses de arrecadação de receita tributária, conforme o disposto no número 1 do artigo 103.º da CRP, ou, devido ao cumprimento de exigências resultantes do direito derivado da UE que prevalecem sobre a CRP, nos termos do n.º 4 do artigo 8.º da CRP, por força do Princípio do Primado<sup>125</sup>.

De modo a garantir que o direito à tutela jurisdicional efetiva seja cumprido, os n.ºs 1, 2 e 6 do artigo 268.º da CRP estabelecem que, em caso de pedidos dos cidadãos para aceder aos arquivos e registos administrativos ou, de pedidos de informação formulados pelos cidadãos sobre o estado dos processos, em que sejam diretamente interessados ou, ainda, sobre as decisões que tiverem sido tomadas pela AT sobre eles próprios, os cidadãos têm o **direito à celeridade da resposta, isto é, os cidadãos têm o direito a obter uma decisão por parte da AT, dentro de um determinado prazo máximo, que será fixado por lei ordinária.**

No que diz respeito aos **meios processuais ao dispor dos contribuintes**, a CRP não especifica quais são, deixando para o legislador ordinário a sua concretização, assegurando, porém, o **acesso ao Direito**, nos termos do n.º 1 do artigo 20.º da CRP.

## SECCÃO II

### PROTEÇÃO NO ÂMBITO DO DIREITO ORDINÁRIO

Chegados a este ponto, nesta secção, cumpre-nos fazer menção aos **meios de reação internos** de que o contribuinte dispõe para fazer valer os seus direitos ou interesses.

---

<sup>125</sup> Vide: (TJUE, 1964– Costa/E.N.E.L.) e (Pais, 2020, pp. 41-91).

Antes de proceder a essa análise separada, importa ter em consideração que, **em nome do princípio da legalidade tributária, em regra, a AT deve notificar o contribuinte visado da sua decisão de derrogar o sigilo bancário para aceder diretamente a informações e documentos bancários**, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 63.º-B e no n.º 1 do artigo 8.º, ambos da LGT. Só assim não será se estiver em causa um pedido de troca de informações entre Estados e, desde que, verificados os requisitos consagrados no n.º 13 do artigo 63.º-B da LGT. Todavia, nem sempre a AT respeita as garantias dos contribuintes. Ora, nas situações em que o contribuinte não é notificado da decisão da AT de derrogação do sigilo bancário, sendo somente, notificado do ato tributário *stricto sensu*, mormente, de uma liquidação adicional de imposto, o contribuinte não pode recorrer ao meio processual previsto no n.º 1 e na alínea a) do n.º 2 do artigo 146.º-A do Código de Procedimento e de Processo Tributário, de ora em diante designado por CPPT.

Uma outra nota que nos cumpre salientar prende-se com a **natureza da decisão de derrogação do sigilo bancário**. Esta decisão não corresponde um ato tributário *stricto sensu*, uma vez que não compreende um qualquer ato de liquidação, de retenção na fonte ou de pagamento por conta, correspondendo, ao invés, a um ato em matéria tributária. Ainda sobre a natureza da decisão de derrogação do sigilo bancário, importa acrescentar que este ato em matéria tributária constitui um ato preparatório ou interlocutório, na medida em que não produz efeitos jurídicos, de modo definitivo, na esfera jurídica dos particulares.

Ora, segundo o princípio da impugnação unitária consagrado no artigo 54.º do CPPT, em regra, os atos interlocutórios da AT não são suscetíveis de impugnação contenciosa. De acordo com o princípio em análise, os contribuintes, em regra, só podem impugnar os atos definitivos. No entanto, este preceito jurídico consagra duas exceções: atos imediatamente lesivos dos direitos do contribuinte e previsão expressa por lei da possibilidade de impugnar contenciosamente determinados atos interlocutórios (os denominados atos destacáveis). Neste caso, estando prevista expressamente no n.º 1 e na alínea a) do n.º 2 do artigo 146.º-A do CPPT a possibilidade de recorrer para os Tribunais Tributários da decisão da AT de levantamento do sigilo bancário, podemos afirmar que

se verifica a segunda exceção, plasmada no artigo 54.º do CPPT. Neste sentido, estamos perante um ato em matéria tributável, interlocutório e destacável<sup>126</sup>.

Sem prejuízo do *supra* exposto, entendemos que o contribuinte tem o **direito de optar** entre a impugnação autónoma da decisão da AT de derrogação do sigilo bancário, nos termos do n.º 1 e da alínea a) do n.º 2 do artigo 146.º-A do CPPT, ou, a impugnação do ato final de liquidação para invocar os vícios do ato destacável. O que não pode ocorrer é a utilização de ambos os meios de reação, com o intuito de invocar os mesmos vícios do ato destacável<sup>127</sup>. A parte final do artigo 54.º do CPPT parece apontar para esta interpretação, dado que, aí é referido que as ilegalidades anteriormente cometidas, isto é, decorrentes do ato destacável, podem ser invocadas em momento posterior, não vigorando, nesta sede, a preclusão do direito de impugnar as ilegalidades do ato destacável em momento posterior (no ato final de liquidação), devido aos sujeitos não terem recorrido ao meio processual de impugnação contenciosa autónoma.

Em sentido diverso, porém, o ilustre juiz conselheiro jubilado do STA, Jorge Lopes de Sousa, entende que o contribuinte não pode invocar, em sede de impugnação da decisão do ato final de liquidação, os vícios de que padeça a decisão de derrogação do sigilo bancário<sup>128</sup>.

A propósito da impugnação dos atos interlocutórios imediatamente lesivos dos direitos dos contribuintes, o TC<sup>129</sup>, em 2015, declarou inconstitucional (com mera eficácia *inter-partes*) a interpretação do artigo 54.º do CPPT, no sentido em que impede a impugnação judicial de atos finais de liquidação com fundamento em vícios dos atos interlocutórios imediatamente lesivos dos direitos dos contribuintes, por violação do artigo 20.º e do n.º 4 do artigo 268.º, ambos da CRP. Neste caso, o contribuinte deve poder optar entre impugnar de imediato ou, posteriormente, em sede de impugnação do ato final de liquidação, invocando vícios anteriores, conforme exige o princípio da impugnação unitária, plasmado no artigo 54.º do CPPT. Concordamos com esta interpretação, em nome do princípio da tutela jurisdicional efetiva, no entanto, entendemos que a mesma

---

<sup>126</sup> Sobre a natureza dos atos praticados pela AT, em especial, da decisão de derrogação do sigilo bancário, *vide*: (Neto *et al.*, 2019, pp. 277-287).

<sup>127</sup> Neste sentido, *vide*: (Neto *et al.*, 2019, pp. 286, 372, 485-494).

<sup>128</sup> *Vide*: (Sousa, 2011, p. 559).

<sup>129</sup> *Vide*: (TC, 2015a, os pontos 8 a 11 da fundamentação do Acórdão).

interpretação deveria ser feita no que concerne aos atos destacáveis e não tem vindo a ser adotado este entendimento<sup>130</sup>.

Tende em mente que a entidade responsável pela emissão da decisão de levantamento do sigilo bancário é o Diretor-Geral da AT ou, os seus substitutos legais, conforme prescreve o n.º 4 do artigo 63.º-B da LGT, estamos em crer que **a discussão de ilegalidades dessa decisão não pode ser efetuada pela via administrativa**. Passemos a explicar. Por exemplo, nas hipóteses em que um contribuinte que tenha a sua residência habitual em Lisboa e pretenda invocar ilegalidades tributárias, decorrentes de um certo ato final de liquidação adicional de IRS, o contribuinte pode recorrer à reclamação graciosa, sendo que a mesma será analisada e decidida pelo dirigente da Direção de Finanças de Lisboa, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 70.º, no n.º 1 do artigo 68.º, no artigo 99.º, no n.º 1 do artigo 102.º do CPPT, no n.º 1 do artigo 75.º e na alínea a) do artigo 2.º, todos do CPPT, conjugado com o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º da LGT. Contudo, nestes casos, considerando o anexo ao Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro (na versão atual da Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto) e em nome da competência em razão da hierarquia, o dirigente da Direção de Finanças de Lisboa não pode apreciar um ato praticado por um seu superior hierárquico.

Deste modo, se o contribuinte não pretender discutir a validade do ato destacável, mas somente do ato final de liquidação, pode recorrer aos meios tutelares administrativos ou gratuitos adequados a tutelar os seus direitos ou interesses, nomeadamente, à reclamação graciosa, podendo ser seguida de recurso hierárquico, em caso de indeferimento expresso ou tácito da reclamação graciosa, nos termos do n.º 1 do artigo 76.º do CPPT.

Tendo em mente o que se disse nesta secção, iremos analisar os meios processuais adequados para impugnar a decisão da AT de derrogação do sigilo bancário.

O meio processual que permite a impugnação autónoma da decisão de derrogação do sigilo bancário é o **recurso interposto pelo contribuinte da decisão da AT de derrogação do sigilo bancário para fins fiscais**, segundo o disposto no n.º 1 e na alínea a) do n.º 2 do artigo 146.º-A do CPPT. Para fazer uso deste meio de reação, o contribuinte

---

<sup>130</sup> Neste sentido, a propósito da decisão de avaliação da matéria coletável, *vide*: (STA, 2008b).

deve alegar, em sua defesa, todas as ilegalidades de que, em seu entender, padeça aquela decisão da AT (designadamente, ausência de fundamentação ou insuficiência da mesma e falta de preenchimento de algum pressuposto para proceder à derrogação do sigilo bancário), devendo o requerimento ser apresentado no tribunal de 1.ª instância da área do domicílio fiscal do contribuinte, no prazo de 10 dias a contar da data em que o contribuinte foi notificado da decisão da AT, de acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 146.º-B do CPPT. No que diz respeito ao patrocínio judiciário, o n.º 3 do artigo 146.º-B do CPPT, consagra uma dispensa de mandato judicial conferido a advogado.

No que concerne aos elementos de prova, o n.º 3 do artigo 146.º-B do CPPT consagra uma limitação dos meios de prova. Segundo este preceito jurídico, **o contribuinte somente pode apresentar prova documental para apreciação pelo Tribunal**. O TC<sup>131</sup> já se pronunciou sobre este ponto, julgando inconstitucional este preceito jurídico, na medida em que seja interpretado no sentido de excluir, relativamente ao contribuinte, em qualquer caso, a admissibilidade da produção de prova testemunhal, por violação do n.º 1 do artigo 20.º da CRP. Quanto a este ponto, acompanhamos a opinião do autor Nuno Cerdeira Ribeiro, dado que entende que o problema não se prende com a admissibilidade constitucional das restrições dos meios de prova, mas sim com o facto de se tratar uma “proibição de carácter absoluto e abstrato”<sup>132</sup>.

Já o n.º 4 do artigo 146.º-B do CPPT parece sugerir que a AT não está limitada somente à apresentação de prova documental, em sede de oposição ao recurso. Todavia, esta interpretação é inadmissível, por violar o princípio da igualdade de meios processuais de que as partes podem dispor, consagrado no artigo 98.º da LGT<sup>133</sup>.

Relativamente à possibilidade de produção de prova testemunhal, em sede de recurso interposto pelo contribuinte, nos termos do disposto no artigo 146.º-A do CPPT, um acórdão do TCA Sul<sup>134</sup> admitiu essa possibilidade, pela via do disposto no n.º 1 do

---

<sup>131</sup> *Vide*: (TC, 2006). Neste caso, porém, a inconstitucionalidade apenas tinha eficácia *inter partes*. No que diz respeito ao recurso da decisão de avaliação da matéria coletável por método indireto, que é também um processo urgente e que segue a tramitação constante do artigo 146.º-B do CPPT, proferindo, pelo contrário, uma declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, *vide*: (TC, 2013).

<sup>132</sup> (Ribeiro, 2014, p. 207).

<sup>133</sup> Neste sentido, *vide*: (Ribeiro, 2014, p. 208) e (Neto *et al.*, 2017, pp. 93-96, 341-343).

<sup>134</sup> (TCA Sul, 2006).

artigo 13.º do CPPT. Ou seja, o juiz pode realizar ou ordenar oficiosamente as diligências que considere úteis para o apuramento da verdade, designadamente a prestação de depoimentos por parte de determinadas testemunhas, ao abrigo do seu poder-dever inquisitório.

Relativamente ao efeito do recurso interposto pelo contribuinte, o mesmo terá efeito meramente devolutivo, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 63.º-B da LGT. Nesta situação, como vimos na secção III do capítulo III, a AT poderá continuar a recolher informação bancária referente ao contribuinte. Quanto a este ponto, **a doutrina tem discutido se é possível ou não o contribuinte intentar o processo cautelar previsto na alínea a) do n.º 2 do artigo 112.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos** (doravante designado por CPTA), aplicável subsidiariamente por via do disposto na alínea c) do artigo 2.º e na alínea a) do n.º 3 do artigo 97.º, ambos do CPPT. Os autores Joaquim Freitas da Rocha<sup>135</sup>, Diogo Leite Campos, Benjamim Silva Rodrigues e Jorge Lopes de Sousa<sup>136</sup> defendem que o contribuinte pode intentar um processo cautelar destinado a obter a providência cautelar de suspensão da eficácia do ato praticado pela AT de derrogação do sigilo bancário. Como refere e bem o autor Joaquim Freitas da Rocha, se estivesse em causa um ato de liquidação, o contribuinte, ao reclamar ou impugnar esse ato, poderia prestar garantia idónea para obter o efeito suspensivo, não fazendo, conseqüentemente, sentido, o recurso a esse processo cautelar, dado que já existe um meio adequado para essa finalidade. Ora, na situação de derrogação do sigilo bancário pela AT, não está prevista a possibilidade de prestação dessa mesma garantia idónea, pelo que, os contribuintes devem poder recorrer às medidas cautelares adequadas a tutelar os seus direitos ou interesses legalmente protegidos, conforme exige o n.º 4 do artigo 268.º da CRP.

No que concerne aos efeitos práticos desse processo cautelar, para o autor Joaquim Freitas da Rocha, deve ser aplicável o artigo 128.º do CPTA, que determina a suspensão automática da prática de atos da AT, após ter sido citada daquele processo cautelar, isto é, a AT fica impedida de prosseguir com a consulta de dados e informações bancárias referentes ao requerente a partir do momento em que é citada. Já para os autores Diogo

---

<sup>135</sup> Vide: (Rocha, 2019, pp. 434-439).

<sup>136</sup> Vide: (Campos *et al.*, 2012, pp. 579-581).

Leite Campos, Benjamim Silva Rodrigues e Jorge Lopes de Sousa, o n.º 5 do artigo 63.º-B da LGT somente não atribui efeito suspensivo automático pela via da interposição do recurso pelo contribuinte da decisão da AT de derrogação do sigilo bancário para fins fiscais, nos termos do n.º 1 e da alínea a) do n.º 2 do artigo 146.º-A do CPPT. Nesta ótica, o contribuinte tem a faculdade de requerer a suspensão da eficácia do ato praticado pela AT de derrogação do sigilo bancário, mediante o recurso ao processo cautelar, regulado no artigo 112.º do CPTA, considerando que pretende evitar a continuação do acesso pela AT aos seus dados e informações bancárias. Para estes autores, a instauração desse processo cautelar só será admissível se for aplicável o artigo 131.º do CPTA, dado que o decretamento provisório da providência cautelar em apreço pelo juiz só ocorrerá caso o juiz entenda que existe especial urgência em obter essa providência cautelar, a fim de se evitar a consumação do facto.

Em sentido diverso, o autor Paulo Marques<sup>137</sup> considera que o contribuinte não deve requerer o processo cautelar destinado a obter a suspensão da eficácia do ato praticado pela AT de derrogação do sigilo bancário, regulado na alínea a) do n.º 2 do artigo 112.º do CPTA, devido ao não preenchimento do requisito positivo do *periculum in mora*, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 120.º do CPTA. Relativamente a este requisito, este autor entende que, as providências cautelares estão pensadas para processos morosos, o que não sucede no caso do recurso interposto pelo contribuinte da decisão da AT de derrogação do dever de sigilo bancário, dado que o processo é tramitado como processo urgente e a decisão judicial deve ser proferida no prazo de 3 meses a contar da data de apresentação do requerimento inicial, nos termos do artigo 146.º-D do CPPT. Por outro lado, considerando que, em caso de ser julgado procedente o recurso interposto pelo contribuinte, os elementos de prova recolhidos pela AT pela via da derrogação do sigilo bancário não podem ser utilizados para qualquer efeito em prejuízo do contribuinte, conforme prescreve o n.º 6 do artigo 63.º-B da LGT. Deste modo, para este autor, este preceito jurídico demonstra a inexistência de dano para o contribuinte. Mais refere o autor que a AT já tem conhecimento da situação bancária do contribuinte, pela via do efeito meramente devolutivo do recurso interposto pelo contribuinte. Para o autor Paulo

---

<sup>137</sup> (Marques, 2016, pp. 304-308).

Marques, o contribuinte não tem interesse processual em instaurar aquele processo cautelar.

Sobre esta temática, o Acórdão do TCA Norte de 15 de janeiro de 2009, processo n.º 01384/08.8BEBRG<sup>138</sup> e o Acórdão do STA de 31 de março de 2016, processo n.º 0150/16<sup>139</sup> reconheceram a admissibilidade da possibilidade de decretamento de uma providência cautelar, a fim de suspender a eficácia do ato praticado pela AT de levantamento do sigilo bancário, nos termos dos artigos 112.º e 120.º do CPTA. Em ambos os acórdãos, o Tribunal considerou estarem verificados os requisitos do *periculum in mora* e do *fumus non malum iuris*, previstos na alínea b) do n.º 1 do artigo 120.º do CPTA, ainda na versão dada pela Lei n.º 4-A/2003, de 19 de fevereiro, uma vez que as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro só se aplicavam aos novos processos administrativos e não aos pendentes, nos termos do n.º 2 do artigo 15.º do referido Decreto-Lei, como seria o caso, no que diz respeito ao Acórdão do STA. Quanto ao requisito do *periculum in mora*, para os tribunais, o mesmo verifica-se, na medida em que existe o receio de consumação da lesão que se pretende evitar com a instauração daquele processo cautelar. Sendo verdade que a AT já teve acesso imediato aos dados e informações bancárias do contribuinte, ou podia ter tido esse acesso, o contribuinte pretende evitar a continuação dessa consulta. Relativamente ao requisito *fumus non malum iuris*, os tribunais entenderam que, face às ilegalidades apontadas pelo contribuinte, não se poderia considerar que o pedido era manifestamente improcedente.

Para esta jurisprudência, o ponto discutível é a ponderação de interesses públicos e privados em confronto, nos termos do n.º 2 do artigo 120.º do CPTA, na versão de 2003. O TCA Norte deu razão ao contribuinte, considerando que, mesmo que a AT viesse a ter razão no recurso interposto pelo contribuinte, a consequência que teria seria o diferimento por um curto período de tempo do acesso à informação bancária do contribuinte, ao passo que, se o contribuinte tiver razão, o ato já está consumado, verificando-se uma lesão dos interesses do contribuinte. No entanto, num caso semelhante, o STA deu razão à AT, invocando, em síntese, os seguintes argumentos: impossibilidade de utilização da informação e dados bancários obtidos pela AT para quaisquer fins, caso venha a ser dada

---

<sup>138</sup> Vide: (TCA Norte, 2009).

<sup>139</sup> Vide: (STA, 2016d).

razão ao contribuinte no recurso (n.º 6 do artigo 63.º-B da LGT) e proteção do contribuinte, pela via do dever de confidencialidade que impende sobre os funcionários da AT (artigo 64.º da LGT). Como refere e bem o advogado Nuno de Oliveira Garcia<sup>140</sup>, numa conferência dada no CEJ, publicada em 2018, perante esta jurisprudência do STA, a única hipótese de, na prática, o Tribunal decretar esta providência cautelar a favor do contribuinte, consiste na alegação e prova por parte do contribuinte da violação dos deveres de confidencialidade que impendem sobre os funcionários da AT, nos termos do artigo 64.º da LGT.

Considerando o *supra* exposto, admitimos a possibilidade do decretamento da providência cautelar de suspensão da eficácia do ato praticado pela AT de derrogação do sigilo bancário e, tendemos a concordar com a opinião dos autores Diogo Leite Campos, Benjamim Silva Rodrigues e Jorge Lopes de Sousa que admitem o decretamento provisório da referida providência cautelar, uma vez que a aplicação do artigo 131.º do CPTA comporta uma prévia apreciação da parte de um juiz, enquanto que a aplicação do artigo 128.º do CPTA levaria, na prática, ao contorno do objetivo da norma consagrada no n.º 5 do artigo 63.º-B da LGT. Não obstante o exposto, o atual requisito de *fumus boni iuris* é mais exigente do que o anterior, na medida em que o Tribunal só deve decretar essa providência cautelar caso seja provável que o recurso interposto pelo contribuinte venha a ser julgado procedente. Este requisito, implica, a nosso ver, uma prévia ponderação das ilegalidades invocadas pelo contribuinte, o que vai além do anterior requisito que só afastava o decretamento da providência cautelar caso o pedido fosse manifestamente improcedente.

Caso o contribuinte não recorra ao meio processual previsto no artigo 146.º-A do CPPT e pretenda arguir ilegalidades do ato final de liquidação adicional de imposto (que resultam de ilegalidades anteriores, isto é, da decisão da AT de derrogação do sigilo bancário), ou, na hipótese de o contribuinte não ter sido notificado da decisão de derrogação do sigilo bancário pela AT, não podendo, por conseguinte, proceder à impugnação contenciosa autónoma do ato destacável, o contribuinte, pode, a nosso ver,

---

<sup>140</sup> Vide: (Garcia, 2018).

enveredar pela via da **impugnação judicial**, cujo meio processual está previsto no artigo 99.º do CPPT.

A petição de impugnação judicial deve ser apresentada ou no tribunal tributário competente ou no serviço de finanças da área do domicílio ou sede do contribuinte, da situação dos bens ou da liquidação, conforme dispõem os n.ºs 1 e 2 do artigo 103.º do CPPT. Caso a petição de impugnação judicial tenha sido apresentada no serviço de finanças competente, este mesmo serviço deve proceder ao envio da peça para o tribunal tributário competente, no prazo de 5 dias após o pagamento da taxa de justiça inicial, de acordo com o n.º 3 do artigo 103.º do CPPT.

No que concerne ao prazo, o contribuinte deve apresentar a impugnação judicial dentro do prazo de 3 meses a contar do termo do prazo para pagamento voluntário da liquidação adicional de imposto notificada ao contribuinte, conforme o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 102.º do CPPT.

Tal como sucede com o recurso previsto no artigo 146.º-A do CPPT, a impugnação judicial tem, em regra, efeito devolutivo, contudo, passa a ter efeito suspensivo se o contribuinte prestar garantia adequada, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 103.º do CPPT.

Vistos e analisados os meios de reação ao dispor do contribuinte, importa, por conseguinte, fazermos referência, na próxima secção, à aplicação prática destes mecanismos de reação, isto é, analisar em que medida os mesmos têm protegido ou não os direitos e interesses dos contribuintes. Deste modo, iremos perceber de que modo têm decidido os tribunais portugueses nesta temática.

### SECCÃO III

#### DECISÕES JURISPRUDENCIAIS

##### **Subsecção I**

##### **Procedimento inspetivo externo e direito à notificação**

O procedimento inspetivo realizado pela AT relativamente a um determinado contribuinte pode ser interno ou externo, de acordo com o disposto no artigo 13.º do RCPITA. No caso de decisão da AT de derrogação do sigilo bancário ou da realização de atos de inspeção nas instalações do sujeito passivo, estaríamos perante **procedimento inspetivo externo**, uma vez que os atos de inspeção irão realizar-se num local diverso das instalações AT. Importa referir que o procedimento de derrogação do sigilo bancário faz parte integrante deste procedimento inspetivo externo, não possuindo, por isso, autonomia, para todos os efeitos, nomeadamente no que diz respeito à contagem do prazo máximo de duração do procedimento de inspeção tributária externa levada a cabo pela AT.

Nestas situações, o procedimento inspetivo externo exerce, fundamentalmente, uma **função de controlo da veracidade do declarado pelo contribuinte** e, conseqüentemente, de combate à prática de fraude e evasão fiscal, de acordo com a alínea a) do n.º 1 do artigo 12.º do RCPITA. A este respeito, devemos salientar que está consagrada, pelo menos, uma situação de levantamento do sigilo bancário pela AT que não corresponde, na nossa opinião, em todos os casos, a uma suspeita que impenda sob um determinado contribuinte, mas sim a uma invasão da privacidade dos contribuintes. Referimo-nos às situações de acesso pela AT a documentos e a informações bancárias do contribuinte, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 63.º-B da LGT, devido ao mesmo apresentar dívidas à AT ou à Segurança Social, mas de valor irrisório.

Perante isto, entendemos que **as finalidades do procedimento inspetivo externo estão a alargar-se, a fim de obter receitas tributária a todo o custo**. Em nosso entender, em determinados casos, os interesses públicos em presença dificilmente se sobreporiam aos interesses privados em causa, devido a não ser possível passar no teste

da proporcionalidade, consagrado no n.º 2 do artigo 18.º da CRP, no artigo 46.º do CPPT e no artigo 55.º da LGT. Face ao exposto, estamos em crer que o legislador deveria fixar na alínea g) do n.º 1 do artigo 63.º-B da LGT um valor mínimo de dívida tributária ou de dívida à segurança social, para as pessoas singulares. Deste modo, evitar-se-ia uma invasão da privacidade das pessoas, sem que exista um interesse público preponderante. Os casos limitar-se-iam aos que espelham um verdadeiro interesse económico.

Um outro aspeto que nos cumpre salientar prende-se com a **possibilidade de aproveitamento da prova recolhida em sede de processo penal, para efeitos tributários**. Caso o MP comunique à AT que está em curso um inquérito criminal relativamente a um determinado agente pela prática de um determinado crime tributário, a AT não pode, pura e simplesmente, aproveitar a prova recolhida em sede de inquérito criminal, isto é, os dados e informações bancárias desse agente, sem iniciar procedimento inspetivo externo, a fim de emitir uma decisão de derrogação do sigilo bancário, que cumpra os requisitos consagrados no artigo 63.º-B da LGT<sup>141</sup>. A utilização de prova sem observância do disposto no artigo 63.º-B da LGT determina que essa prova não possa ser valorada contra o contribuinte, conforme dispõe o n.º 6 do artigo 63.º-B da LGT.

Relativamente ao **direito à notificação das decisões da AT**, o mesmo constitui um direito essencial para que exista um verdadeiro Estado de Direito, estando consagrado o mesmo no n.º 3 do artigo 268.º da CRP. As decisões da AT relativas à derrogação do sigilo bancário, à exceção das trocas automáticas de informações e, em certos casos de troca de informações a pedido para efeitos tributários, carecem de ser notificadas aos interessados, no prazo de 30 dias após a emissão dessas decisões, nos termos do n.º 4 do artigo 63.º-B da LGT.

A necessidade deste direito está diretamente relacionada com o acesso aos Tribunais, estipulado no n.º 1 do artigo 20.º da CRP. Na verdade, o contribuinte visado pela atuação administrativa de derrogação do sigilo bancário deve ter conhecimento dessa decisão, a fim de poder recorrer dela para os Tribunais, caso o pretenda fazer. Deste modo, só se o contribuinte for notificado da decisão da AT pode existir um verdadeiro direito de acesso aos Tribunais.

---

<sup>141</sup> Neste sentido, *vide*: (TCA Norte, 2018a) e (TCA Norte, 2018b).

## Subsecção II

### Concretização do dever de fundamentação por parte da AT

Sobre este ponto, adiantamos, desde já que, em nossa opinião, em sede de derrogação do sigilo bancário, o dever de fundamentação das decisões da AT é mais exigente. De acordo com o n.º 3 do artigo 268.º da CRP, a fundamentação das decisões da AT deve ser “expressa e acessível quando afetem direitos ou interesses legalmente protegidos”<sup>142</sup>. O legislador ordinário assegurou, de igual modo, o cumprimento deste dever, no que diz respeito à forma de proceder à derrogação do sigilo bancário por parte da AT. Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 63.º-B da LGT, **as decisões de derrogação do sigilo bancário devem ser “fundamentadas com expressa menção dos motivos concretos que as justificam”**<sup>143</sup>.

A questão que surgiu na jurisprudência quanto à fundamentação das decisões de levantamento do sigilo bancário por parte da AT foi a de saber qual o modo de interpretação da expressão “expressa” contida naquele preceito jurídico, ou seja, se a fundamentação deve ser expressa ou, pelo contrário, pode ser por remissão. **A jurisprudência tem admitido a fundamentação destas decisões por remissão**<sup>144</sup>, isto é, com uma “mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas”<sup>145</sup>, com base no disposto no n.º 1 do artigo 77.º da LGT. A jurisprudência entende que o n.º 4 do artigo 63.º-B da LGT não exige sempre uma fundamentação expressa, mas, ao invés, que o conteúdo da fundamentação seja exposto. Apontam também no sentido desta argumentação **razões que se prendem com praticabilidade**<sup>146</sup>.

A propósito desta questão jurídica, o TC<sup>147</sup> indeferiu uma reclamação interposta pelo contribuinte, por considerar que a fundamentação das decisões da AT de derrogação

---

<sup>142</sup> N.º 3 do artigo 268.º da CRP.

<sup>143</sup> N.º 4 do artigo 63.º-B da LGT.

<sup>144</sup> Neste sentido, *vide*, exemplificativamente: (STA, 2008a), (TCA Norte, 2013) e (TCA Norte, 2017).

<sup>145</sup> N.º 1 do artigo 77.º da LGT.

<sup>146</sup> Neste sentido, *vide*: (STA, 2010).

<sup>147</sup> *Vide*: (TC, 2008).

do sigilo bancário por remissão não tem como consequência uma dispensa do ónus de fundamentação concreta, por parte da AT.

Em sentido diverso, porém, podemos ver um Acórdão do STA<sup>148</sup>, proferido em 2009. Aí se dispõe que a redação do n.º 4 do artigo 63.º-B da LGT consagra um regime especial de fundamentação, sendo de afastar o regime regra resultante do n.º 1 do artigo 77.º da LGT<sup>149</sup>. Pese embora não seja a posição dominante na jurisprudência, tendemos a concordar com a visão deste acórdão, uma vez que o n.º 4 do artigo 63.º-B da LGT contém uma norma especial e o n.º 1 do artigo 77.º da LGT contém, por sua vez, uma norma geral, aplicável aos restantes casos de fundamentação de decisões da AT.

### Subsecção III

#### Conceito de “terceiros” e “familiares” e direito à audição prévia

O n.º 2 do artigo 63.º-B da LGT determina que a AT pode aceder diretamente aos documentos bancários de “familiares ou terceiros que se encontrem numa relação especial com o contribuinte”<sup>150</sup>, nas situações em que os mesmos se recusem a exhibir essa documentação ou caso se recusem a autorizar essa consulta. Contudo, a LGT não define o que se entende por “familiares” nem por “terceiros”, para efeitos da derrogação do sigilo bancário pela AT.

No que diz respeito aos filhos menores dos contribuintes visados, o STA<sup>151</sup> tem considerado que, para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 63.º-B da LGT, estes sujeitos integram o **conceito de “familiares”**, devido à relação de parentesco que existe entre ambos, conforme o disposto no artigo 1578.º do CC. Já a “relação especial com o contribuinte” resulta da circunstância de os contribuintes visados representarem legalmente os filhos menores, podendo, inclusive, movimentar as suas contas bancárias, nos termos do artigo 1881.º do CC. Concordamos com esta interpretação do STA, uma

---

<sup>148</sup> Vide: (STA, 2009).

<sup>149</sup> No mesmo sentido, vide: (Campos, 2012, p. 574).

<sup>150</sup> N.º 2 do artigo 63.º-B da LGT.

<sup>151</sup> Neste sentido, vide: (STA, 2016a), (STA, 2016b), (STA, 2016c) e (STA, 2016e) e (STA, 2016f).

vez que, se a LGT ou outra legislação tributária não define o conceito de família, devemos recorrer ao CC, de acordo com o disposto na alínea d) do artigo 2.º da LGT. Acresce que, o conceito de “agregado familiar” consagrado no n.º 4 do artigo 13.º do Código de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares é mais restrito do que o conceito de “familiares”, considerando que a razão da existência do “agregado familiar” prende-se com a determinação da real capacidade contributiva do sujeito passivo, deixando de fora pessoas da família que possam ter “relações especiais” com o contribuinte.

De igual modo, somos da opinião de que o familiar alvo de derrogação do sigilo bancário pela AT só pode recorrer da decisão que lhe diga diretamente respeito, isto é, da decisão que determinou o acesso direto aos seus dados e informações bancárias, não podendo, todavia, recorrer da decisão da AT que determinou a derrogação do sigilo bancário relativamente ao contribuinte. Compreende-se que assim seja, dado que a oposição do familiar mediante a interposição de recurso, determina que o mesmo tenha efeito suspensivo, não podendo a AT prosseguir com o acesso direto aos dados e informações bancárias referentes a esse familiar. Não obstante, a AT pode prosseguir com a derrogação do sigilo bancário, no que concerne às contas bancárias de que seja titular o contribuinte.

Relativamente ao **conceito de “terceiros”**, a nosso ver, esta expressão pode abranger pessoas singulares não familiares do contribuinte, quer pessoas coletivas, desde que tenham “relações especiais com o contribuinte”. No que concerne às pessoas coletivas consideradas terceiras para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 63.º-B da LGT e, desde que o contribuinte seja uma pessoa coletiva, defendemos a solução descrita pelo professor Doutor Rui Duarte Morais<sup>152</sup>, isto é, a interpretação da expressão “relações especiais” contida no n.º 2 do artigo 63.º-B da LGT com base na norma extraída do n.º 4 do artigo 63.º do CIRC. Se, pelo contrário, estiverem em causa pessoas singulares, o critério para determinar a presença de “relações especiais” deve passar, em nosso entender, pela existência de relações económicas relevantes entre ambos ou, pela possibilidade, de os pais poderem movimentar as contas bancárias dos filhos menores.

Por outro lado, como refere e bem o Professor Doutor Rui Duarte Morais, a qualidade de terceiro mantêm-se sempre que o objetivo da consulta dos dados e

---

<sup>152</sup> Vide: (Morais, 2016, p. 235, notas de rodapé 490-491).

informações bancárias desse terceiro tenha por finalidade investigar a situação de outra pessoa. Neste caso, pode ser considerado terceiro qualquer das pessoas referidas no n.º 3 do artigo 2.º do RCPITA, à exceção do sujeito passivo, dependendo do objetivo de investigação levado a cabo pela AT. A aplicação destas leis tributárias deve-se ao disposto na alínea b) do artigo 2.º da LGT.

No que diz respeito ao âmbito da consulta dos dados e informações bancárias, a mesma deve limitar-se ao necessário, em nome do princípio da proporcionalidade, consagrado no n.º 2 do artigo 18.º da CRP e no artigo 55.º da LGT. Logo, quando se determine que existe movimentos bancários da conta de que é titular o contribuinte visado para uma outra conta de que é titular um terceiro, só essa conta suspeita pode ser alvo de derrogação do sigilo bancário e não todas as contas bancárias de que é titular esse terceiro<sup>153</sup>.

Um outro ponto que nos cumpre analisar prende-se com o **direito à audição prévia**, no que concerne à decisão da AT de derrogação do sigilo bancário. Este direito encontra-se devidamente assegurado, no que diz respeito aos familiares ou terceiros, à exceção de determinados pedidos de troca de informações e de troca automática de informações, se for aplicável, segundo o disposto nos n.ºs 2, 5 e 13 do artigo 63.º-B da LGT. Contudo, este direito à audição prévia deixou estar previsto no artigo 63.º-B da LGT como sendo obrigatório para os contribuintes, desde a publicação da Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro, passando a ser possível a dispensa dessa audição prévia<sup>154</sup>.

#### **Subsecção IV**

#### **Segredo profissional dos advogados**

No que concerne ao acesso pela AT a informações, documentos e demais elementos bancários referentes às contas bancárias de que sejam titulares advogados, **a**

---

<sup>153</sup> Neste sentido, *vide*: (STA, 2018).

<sup>154</sup> Neste sentido, *vide*: (STA, 2015) e (STA, 2020).

**derrogação do sigilo bancário tem outros contornos, uma vez que colide também com o segredo profissional.**

De acordo com o artigo 208.º da CRP, o legislador ordinário deve assegurar todas as imunidades necessárias ao advogado para o exercício da sua profissão liberal, nas situações em que exista mandato ou patrocínio forense. A principal imunidade conferida pelo Estatuto da Ordem dos Advogados (de ora em diante denominado por EOA) ao advogado é, sem dúvida, o segredo profissional. Porém, o segredo profissional corresponde também a um dever do advogado.

O segredo profissional encontra-se consagrado no artigo 92.º do EOA. Segundo o disposto no n.º 1 desse artigo, “o advogado é obrigado a guardar segredo profissional no que respeita a todos os factos cujo conhecimento lhe advenha do exercício das suas funções ou da prestação dos seus serviços”<sup>155</sup>. O n.º 3 vem acrescentar que este dever profissional engloba também “documentos ou outras coisas que se relacionem, direta ou indiretamente, com os factos sujeitos a sigilo”<sup>156</sup>. Isto significa que qualquer informação ou documento bancário referente à atividade profissional do advogado está coberta pelo segredo profissional, considerando que os movimentos das contas bancárias destes profissionais liberais espelham de forma imediata dados pessoais referentes aos seus clientes.

Sem prejuízo do que ficou dito, no que concerne à admissibilidade de derrogação do sigilo bancário pela AT relativamente a contas bancárias de que sejam titulares advogados, a jurisprudência tem entendido que está em causa além do sigilo bancário, o segredo profissional do advogado, pelo que, não se pode, pura e simplesmente, recorrer ao artigo 63.º-B da LGT para efeitos de derrogação do sigilo bancário<sup>157</sup>. Os tribunais têm entendido também que a existência ou inexistência de consentimento por parte do visado (neste caso, o advogado) é irrelevante para efeitos de derrogação do sigilo bancário. Importa, nestes casos, **obter uma prévia autorização judicial que permita o**

---

<sup>155</sup> N.º 1 do artigo 92.º do EOA.

<sup>156</sup> N.º 3 do artigo 92.º do EOA.

<sup>157</sup> Neste sentido, *vide*: (TCA Norte, 2014).

**levantamento do sigilo bancário**, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 63.º da LGT<sup>158</sup>.

Todas as informações e documentos bancários recolhidos pela AT sem a observância do requisito da prévia autorização judicial são ilegais. Esta necessidade de obtenção prévia de autorização judicial para levantar o sigilo profissional e, conseqüentemente, o sigilo bancário, prende-se com a relação de confiança entre o advogado e o cliente, relação essa que é protegida pelo sigilo profissional, conforme prescreve os artigos 92.º e 97.º do EOA<sup>159</sup>. Por outro lado, estando em causa, além do sigilo profissional, um interesse público merecedor de tutela da parte da AT, faz todo o sentido a intervenção de um órgão de soberania dotado de independência, como é o caso dos tribunais, conforme prescreve o artigo 203.º da CRP.

---

<sup>158</sup> Neste sentido, *vide*: (TCA Sul, 2019).

<sup>159</sup> Neste sentido, *vide*: (TCA Sul, 2018).

## CONCLUSÃO

A troca de informações a pedido entre Estados para efeitos tributários tem vindo a ser desvalorizada face ao surgimento e implementação do padrão internacional da troca automática de informações. De facto, como vimos, no primeiro capítulo, o aviso da chegada do intercâmbio automático de informações entre Estados teve um efeito imediato na vida de muitos particulares, considerando que quase meio milhão de particulares comunicaram os seus ativos ocultos, mesmo antes da troca automática de informações entre Estados estar a ser efetuada. Esta situação gerou a recuperação do valor de 95 mil milhões de euros. Por outro lado, houve uma redução significativa do número de depósitos bancários em instituições financeiras estrangeiras localizadas em paraísos fiscais. Neste sentido, constatamos que a troca automática de informações entre Estados tem vindo a prevenir e a combater a opacidade fiscal, de forma mais célere e sistemática.

Sem prejuízo do *supra* exposto, a troca de informações a pedido continua a ter relevância, dado que, pode servir para pedir informações complementares sobre um determinado contribuinte, para efeitos tributários, cuja suspeita derivou da troca automática de informações financeiras entre Estados ou, para solicitar informações sobre um determinado contribuinte, para efeitos tributários, a uma jurisdição que ainda não implementou o padrão internacional da troca automática de informações financeiras ou, ainda, para as situações referentes a determinados tipos de rendimentos e património não objeto de troca automática. Deste modo, podemos afirmar que existem dois padrões internacionais em vigor, em matéria de troca de informações entre Estados, que visam prevenir e combater as práticas de fraude e evasão fiscal: a troca automática e a troca a pedido.

Ainda no primeiro capítulo, tivemos a oportunidade de analisar os diversos instrumentos jurídicos ao dispor dos Estados, nesta temática, no âmbito da OCDE, isto é, o artigo 26.º do Modelo de Convenção Fiscal sobre o Rendimento e o Património da OCDE, a Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal, o Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal e a Norma Comum de Comunicação. No caso do Modelo de Acordo, publicado em 2002, vimos que este modelo foi concebido com o propósito de serem futuramente celebrados acordos com

base neste modelo por parte de paraísos fiscais considerados não cooperantes para efeitos tributários, a fim de saírem da lista “negra” da OCDE. Inicialmente, as jurisdições que constavam naquela lista poderiam sair, desde que celebrassem no mínimo 12 acordos para troca de informações, sendo irrelevante as jurisdições com quem celebravam os acordos. Em 2010, a OCDE publicou um relatório modificando o critério para o seguinte: celebração de acordos para troca de informações em matéria fiscal com todos os “parceiros relevantes”, isto é, com jurisdições de tributação dita normal.

Relativamente à troca automática de informações financeiras entre Estados, ainda que a mesma já estivesse prevista em instrumentos jurídicos anteriores a 2014, a mesma não era efetiva ao nível mundial. A este propósito, fizemos menção ao do mecanismo *Foreign Account Tax Compliance Act* (em português, Lei de Conformidade Fiscal de Contas Estrangeiras), aprovado no dia 18 de março de 2010, mais conhecido por FATCA, pelos EUA. A concretização deste programa passava pela celebração de *Intergovernmental Agreements* (em português, acordos intergovernamentais), os denominados, IGAs, por parte dos EUA com outras jurisdições, a fim de obter informações sobre as contas financeiras localizadas fora do seu país, bem como, informações sobre os seus respetivos titulares, desde que, os titulares fossem nacionais ou residentes dos EUA. Posteriormente, em 2014, a OCDE aprovou a Norma Comum de Comunicação (NCC), em inglês, *Common Reporting Standard* (CRS), que visou abranger todas as jurisdições do mundo, com vista a efetuar uma verdadeira troca automática de informações financeiras. A NCC poderia ser adotada através de uma das seguintes três formas: ou através da adesão das jurisdições ao Acordo Multilateral da Autoridade Competente (CRS MCAA) ou, pela adoção da Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro ou, pela via da celebração de acordos entre a UE e países terceiros e acordos bilaterais, designadamente, acordos UK CDOT. Vimos também que, no caso da adesão das jurisdições ao CRS MCAA, a base jurídica para esse efeito é ou o artigo 6.º da Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal ou acordos bilaterais. Vimos que os primeiros reportes de troca automática de informações financeiras iniciaram-se em 2017.

No que concerne ao Plano BEPS, o mesmo foi publicado em 2013, tendo sido abordado na presente dissertação, a propósito das ações 5 (combate a práticas fiscais prejudiciais), 12 (comunicação de planeamentos fiscais agressivos por parte dos

contribuintes) e 13 (troca automática de informações entre Estados em matéria de documentação de preços de transferência). A finalidade do Plano BEPS não é atingir a troca de informações entre Estados, para efeitos tributários, porém a troca de informações surge aqui encarado por este plano como um meio, tendo em vista o combate aos planeamentos fiscais agressivos, que recorriam a práticas de elisão fiscal. Sem prejuízo do que se disse, existe uma finalidade comum ao Plano BEPS e à troca de informações entre Estados que é a transparência fiscal.

Em 2014, em cumprimento da ação 13 do Plano BEPS, a OCDE publicou a ideia de colocar em prática o reporte de informação sobre documentação de preços de transferência, mediante Relatórios País a País, em inglês, *Country-by-Country Reporting* (CbC). As jurisdições para aderirem a este mecanismo, deveriam assinar o Acordo Multilateral da Autoridade Competente (CbC MCAA), com base ou no artigo 6.º da Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal ou em acordos bilaterais. Os primeiros reportes iniciaram-se em 2018.

No que diz respeito à eficácia da troca de informações entre Estados, no ano de 2000, a OCDE decidiu criar o Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais, com o intuito de acompanhar a implementação dos dois padrões internacionais em vigor, em matéria de troca de informações entre Estados: troca de informações a pedido e troca automática de informações. Vimos que, no que concerne à troca de informações a pedido, Portugal obteve a notação de “Amplamente conforme”. Relativamente à troca automática, nos anos de 2017, 2018 e 2019, 102 jurisdições procederam ao seu primeiro reporte, tendo, inclusive, Portugal efetuado o seu primeiro reporte logo em 2017.

No segundo capítulo, por sua vez, analisámos o instrumento jurídico da UE em vigor sobre esta temática, isto é, a Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, tendo em consideração as alterações que ocorreram até à data da entrega da presente dissertação, com principal destaque para a Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro, que introduziu a NCC, ou seja, a troca automática de informações financeiras. Fizemos também uma breve referência à Diretiva da Poupança, atualmente revogada, uma vez que foi, em 2003, com a publicação desta Diretiva que nasceu a troca automática de informações efetiva, no que diz respeito à comunicação de informação sobre o

beneficiário efetivo residente num Estado-Membro da UE por parte do agente que procedeu ao pagamento de juros localizado noutra Estado-Membro da UE. De igual modo, fizemos menção à Diretiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro, atualmente revogada, a fim de efetuar uma comparação entre a atual Diretiva e a anterior.

Outro ponto que nos cumpre salientar prende-se com a situação da UE ter criado listas “negras” e “cinzentas” de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais, a fim de controlar o comportamento das jurisdições em termos de troca de informações entre Estados para efeitos tributários. A primeira lista foi publicada em 2017, sendo que atualmente, integram a dita lista “negra” 12 jurisdições.

Tivemos a oportunidade de analisar no segundo capítulo dois acórdãos sobre decisões proferidas pelo TJUE, a propósito da tutela jurídica da posição dos contribuintes e dos terceiros detentores das informações.

No Acórdão *Sabou*, o TJUE considerou que, à luz da Diretiva de 1977, o contribuinte, o senhor *Sabou*, não tinha o direito a ser informado previamente da decisão das autoridades tributárias da República Checa de procederem à troca de informações, não tinha o direito de participar na redação do pedido de troca de informações e que o direito a ser ouvido poderia ser diferido. O TJUE alegou, para este efeito, os objetivos da Diretiva de 1977, hoje revogada, de combater a fraude e a evasão fiscal e que, a Diretiva em apreço não confere especificamente direitos ao contribuinte. A propósito do âmbito do conteúdo da resposta do Estado requerido ao pedido formulado pelo Estado requerente e das condições em que o contribuinte pode ou impugnar a concreta informação transmitida, este tribunal entendeu que estas questões não estavam reguladas pela Diretiva de 1977, remetendo a resposta a estas questões para o Direito interno.

Já no que concerne ao Acórdão *Berlioz*, o TJUE considerou que Luxemburgo, ao aplicar uma sanção pecuniária a um terceiro detentor de informações (sociedade *Berlioz*) devido a não trocar todas as informações exigíveis está a aplicar a Diretiva 2011/16. O TJUE afirmou que o preenchimento do requisito da “relevância previsível” deve ser avaliado pelo Estado requerente, todavia o Estado requerido se considerar que as informações concretamente pedidas não são previsivelmente relevantes, pode abster-se de dar seguimento a esse pedido, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 1º e no artigo 5.º, ambos da Diretiva 2011/16. Por outro lado, o TJUE considerou que o terceiro pode

recorrer da decisão de injunção que aplicou a sanção pecuniária, devendo o recurso ser apreciado por um juiz imparcial e independente, de acordo com o artigo 47.º da Carta. Nesta situação, o juiz deve conhecer o pedido na íntegra, ao passo que o terceiro tem somente o direito a saber informações mínimas constantes do pedido de informações, isto é, a identificação do contribuinte visado e a finalidade do pedido, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 20.º da Diretiva 2011/16.

Da análise destes dois acórdãos, podemos retirar a conclusão de que, quer a anterior Diretiva de 1977, quer a atual de 2011, não protegem os direitos dos contribuintes, em matéria de impugnação e participação no pedido de troca de informações entre Estados, contendo, contudo, disposições referentes a matérias relacionadas com a confidencialidade dos dados pessoais. Atualmente, o direito que aparece garantido é o direito ao recurso, devido, nomeadamente ao disposto no artigo 47.º da Carta. O direito à audição prévia do contribuinte parece poder ser diferido.

Face ao surgimento e implementação da NCC, a proteção dos contribuintes, em sede da troca de informações a pedido, passou a ser um assunto de menor relevância, tendo em atenção que os contribuintes que apresentem uma situação jurídica plurilocalizada não podem impedir a troca automática entre Estados das suas informações financeiras. Não obstante o exposto, na nossa ótica, a própria Diretiva 2011/16 ou uma Diretiva complementar deveria prever os concretos direitos dos contribuintes nesta temática, considerando a invasão da privacidade em que consiste a troca de informações entre administrações tributárias.

No terceiro capítulo, vimos que Portugal conferiu proteção legal, pela primeira vez, ao sigilo bancário, em 1847. No entanto, o sigilo bancário já era objeto de proteção pela via do costume, que estava enraizado nas relações entre os banqueiros e os seus clientes. Sem embargo do *supra* exposto, finalidades como a necessidade de arrecadação de receita tributária e a colaboração com entidades responsáveis pela investigação criminal levaram a que o sigilo bancário fosse sendo sucessivamente derogado para fazer face a determinados interesses públicos (internos, que resultem de compromissos internacionais assumidos por Portugal ou, para dar cumprimento às Diretivas da UE), mediante autorização judicial.

Com a Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro, o paradigma mudou, podendo a AT proceder diretamente à derrogação do sigilo bancário, para efeitos tributários, sem que exista a necessidade de passar pelo crivo dos Tribunais, desde que verificados determinados pressupostos. No sentido da admissibilidade destas derrogações e outras introduzidas posteriormente por outros diplomas legais, o TC tem fundamentado acórdãos em que, embora, reconheça que a garantia do sigilo bancário está protegida constitucionalmente pela via da proteção da vida privada, conforme o disposto no n.º 1 do artigo 26.º da CRP, afirma que se trata de um direito relativo, admitindo, consequentemente, derrogações para fazer face a interesses públicos relevantes.

Feito este enquadramento da garantia do sigilo bancário, analisámos as principais derrogações do sigilo bancário, para fins tributários internos e/ou internacionais, assim como, analisámos os principais padrões internacionais integrados na legislação portuguesa, em matéria de troca de informações entre Estados. A propósito do acesso direto pela AT à derrogação do sigilo bancário em situações comprovadas de existência de dívida tributária ou de dívidas à Segurança Social, nos termos do disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 63.º-B da LGT, dissemos que, em nosso entender, em situações de valor irrisório das referidas dívidas, o interesse tributário de arrecadação de receita tributária é diminuto face à invasão da privacidade operada, não passando, consequentemente, no teste de proporcionalidade que se impõe realizar, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 18.º da CRP e no artigo 55.º da LGT.

Por sua vez, no quarto e nosso último capítulo, analisámos os meios de reação que existem ao dispor do contribuinte, tendo concluído, nessa sede, que existem dois meios, na nossa perspetiva: o recurso consagrado no artigo 146.º-A do CPPT ou a impugnação judicial prevista no artigo 99.º do CPPT. Afirmámos que o contribuinte pode recorrer alternativamente a um desses meios, para invocar as ilegalidades decorrentes da decisão da AT de derrogação do sigilo bancário, no entanto, não pode recorrer aos dois meios para invocar as mesmas ilegalidades.

Por fim, dedicámo-nos à análise da jurisprudência portuguesa, a propósito dos direitos dos contribuintes e de terceiros, nesta temática. Na nossa ótica, ainda que a jurisprudência tenha vindo a reconhecer alguns direitos ao contribuinte, nomeadamente o direito à notificação da decisão da AT de derrogar o sigilo bancário e o dever da AT de

dar início a um procedimento inspetivo, entendemos que, em matéria de fundamentação da decisões da AT, o n.º 4 do artigo 63.º-B da LGT exige uma fundamentação mais exigente do que a consagrada no n.º 1 do artigo 77.º da LGT, não admitindo, a nosso ver, uma fundamentação por remissão, tendo em consideração a gravidade da invasão da privacidade dos contribuintes.

## BIBLIOGRAFIA

### MONOGRAFIAS:

- ALMEIDA, Romina Marques de – **O Novo Paradigma: a Troca Automática de Informações Financeiras. A Dissipação do Sigilo Bancário para efeitos fiscais?** Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2018. Dissertação de mestrado. Disponível em WWW:<URL:[https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/37459/1/ulfd136619\\_tese.pdf](https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/37459/1/ulfd136619_tese.pdf)>. (Almeida, 2018).
- ARAÚJO, Clara Rodrigues – **A Troca Automática de Informações Fiscais por parte das Instituições Financeiras. Common Reporting Standard.** Porto: Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa, 2016. Dissertação de mestrado. Disponível em WWW:<URL:<https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/21949/1/Clara%20Rodrigues%20Ara%C3%BAjo.pdf>>. (Araújo, 2016).
- CAMPOS, Diogo Leite; RODRIGUES, Benjamim Silva, SOUSA, Jorge Lopes de – **Lei Geral Tributária. Anotada e comentada.** 4.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Encontro da Escrita, 2012. ISBN 978-989-97635-1-7. (Campos *et al.*, 2012).
- CORDEIRO, António Menezes; CORDEIRO, A. Barreto Menezes (col.) – **Direito bancário.** Reimpressão da 6.<sup>a</sup> ed. de 2016. Coimbra: Almedina, 2018. ISBN 978-972-40-6793-3. (Cordeiro *et al.*, 2018).
- COURINHA, Gustavo Lopes – **Estudos de direito internacional fiscal.** Reimpressão da 1.<sup>a</sup> ed. de 2015. Lisboa: AAFDL, 2019. ISBN 978-972-629-352-1. (Courinha, 2019).
- DOURADO, Ana Paula – **Governança fiscal global.** Reimpressão da 2.<sup>a</sup> ed. de 2018. Coimbra: Almedina, 2020. ISBN 978-972-40-7600-3. (Dourado, 2020).
- GUERREIRO, Andrea Rodrigues – **A Posição Jurídica do Sujeito Passivo no âmbito da Troca de Informações entre Estados-Membros na União Europeia.** Porto: Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa, 2014. Dissertação de mestrado. Disponível em

WWW:<URL:<https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/16432/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Andrea%20Guerreiro.pdf>>. (Guerreiro, 2014).

- MACHADO, Ana Isabel Falcão – «**A cooperação administrativa e assistência mútua à luz das Convenções destinadas a evitar a dupla tributação internacional: efeitos na esfera jurídica dos contribuintes**». Porto: Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa, 2015. Dissertação de mestrado. Disponível em  
WWW:<URL:<https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/21541/1/A%20coopera%C3%A7%C3%A3o%20administrativa%20e%20assist%C3%Aancia%20m%C3%atua%20a%20luz%20das%20Conven%C3%A7%C3%B5es%20destinadas%20a%20evitar%20a%20dupla%20tributa%C3%A7%C3%A3o%20internacional.pdf>>.  
(Machado, 2015).
- MIRANDA, Jorge – **Curso de direito internacional público**. 6.<sup>a</sup> ed. Cascais: Princípiã, 2016. ISBN 978-989-716-143-8. (Miranda, 2016).
- MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui; GARCIA, Maria da Glória (col.)...[Et al.] – **Constituição Portuguesa anotada. Vol. I. Preâmbulo, princípios fundamentais, direitos e deveres fundamentais, artigos 1.º a 79.º**. 2.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Universidade Católica, 2017. ISBN 9789725405413. (Miranda *et al.*, 2017).
- MORAIS, Rui Duarte – **Manual de Procedimento e Processo Tributário**. Reimpressão da 1.<sup>a</sup> ed. de 2012. Coimbra: Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-5021-8. (Morais, 2016).
- NETO, Serena Cabrita; TRINDADE, Carla Castelo – **Contencioso tributário. Vol. I. Procedimento, princípios e garantias**. Reimpressão da 1.<sup>a</sup> ed. de 2017. Coimbra: Almedina, 2019. ISBN 978-972-40-6884-8. (Neto *et al.*, 2019).
- NETO, Serena Cabrita; TRINDADE, Carla Castelo – **Contencioso tributário. Vol. II. Processo, arbitragem e execução**. Reimpressão da 1.<sup>a</sup> ed. de 2017. Coimbra: Almedina, 2017. ISBN 978-972-40-6885-5. (Neto *et al.*, 2017).
- PAIS, Lília Marques – **Derrogação do sigilo bancário para efeitos tributários**. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2016. Dissertação de mestrado. Disponível em  
WWW:<URL:[https://repositorio.ul.pt/jspui/bitstream/10451/34108/1/ulfd135385\\_tese.pdf](https://repositorio.ul.pt/jspui/bitstream/10451/34108/1/ulfd135385_tese.pdf)>. (Pais, 2016).

- PAIS, Sofia Oliveira (coord.) – **Princípios fundamentais de direito da União Europeia. Uma abordagem jurisprudencial.** Reimpressão da 3.<sup>a</sup> ed. de 2013. Coimbra: Almedina, 2020. ISBN 978-972-40-5138-3. (Pais, 2020).
- RIBEIRO, Nuno Cerdeira – **O Controlo Jurisdicional dos Atos da Administração Tributária. Reflexões acerca da articulação com o processo administrativo.** 1.<sup>a</sup> ed. Coimbra: Almedina, 2014. ISBN 978-972-40-5175-8. (Ribeiro, 2014).
- ROCHA, Joaquim Freitas da – **Lições de Procedimento e Processo Tributário.** 7.<sup>a</sup> ed. Coimbra: Almedina, 2019. ISBN 978-972-40-8085-7. (Rocha, 2019).
- SOUSA, Jorge Lopes de – **Código de Procedimento e de Processo Tributário. Anotado e Comentado.** 6.<sup>a</sup> ed. Lisboa: Áreas, 2011. ISBN 978-989-8058-62-1. (Sousa, 2011).

#### ARTIGOS:

- MARQUES, Paulo – Sigilo bancário, a Constituição e as garantias dos contribuintes. **O Direito.** Coimbra: Almedina, Ano 148.º (2016), II, 283-308. ISSN 0873-4372. (Marques, 2016).
- PALMA, Clotilde Celorico; SANTOS, António Carlos dos – A derrogação do sigilo bancário para efeitos fiscais. **TOC** [Em linha]. Ano XIII, N.º 146 (2012) 46-52, atual. maio 2012. [Consult. 23 ago. 2020]. Disponível em WWW:<URL: <https://pt.calameo.com/read/000324981b3d0e747859c>>. ISSN 1645-9237. (Palma, *et al.*, 2012).

#### PUBLICAÇÕES/INFORMAÇÕES ONLINE:

- AT - **Acordos sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal (ATI's)** [Em linha]. Lisboa: Autoridade Tributária e Aduaneira, 2017, atual, 2017. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/Acordos\\_ATI/Documents/Tabela\\_ATI.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/Acordos_ATI/Documents/Tabela_ATI.pdf)>. (AT, 2017).
- BANCO INVEST, S.A. – **Informação Legal – FATCA.** Lisboa: Banco Invest, S.A., cop. 2019. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em

- WWW:<URL:<https://www.bancoinvest.pt/informacao-legal/fatca>>. (Banco Invest, S.A., 2019).
- **BP - Relatório dos Sistemas de Pagamentos de 2019** [Em linha]. Lisboa: Banco de Portugal, 2020, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2019\\_0.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2019_0.pdf)>. (BP, 2020).
  - Comissão Europeia - **Proposta de Diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2011/16/EU no que respeita à troca automática de informações obrigatória no domínio da fiscalidade em relação aos mecanismos transfronteiriços a comunicar** [Em linha]. Bruxelas: Comissão Europeia, 2017, atual. 2017. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=COM:2017:0335:FIN>>. (Comissão Europeia, 2017).
  - CONSELHO DA UE - **Conclusões do Conselho sobre os critérios e o processo de estabelecimento, para efeitos fiscais, da lista da UE de jurisdições não cooperantes** [Em linha]. Bruxelas: Conselho da União Europeia, 2016, atual. 2016. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XG1210\(01\)&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XG1210(01)&from=PT)>. (Conselho da UE, 2016).
  - CONSELHO DA UE – **Conclusões do Conselho sobre a lista revista da UE de jurisdições não cooperantes para efeitos fiscais**, 2020, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XG0227\(01\)&from=pt](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XG0227(01)&from=pt)>. (Conselho da UE, 2020).
  - COUNCIL OF THE EU – **Council conclusions – The EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes** [Em linha]. Bruxelas: Council of the European Union, 2017, atual. 2017. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.consilium.europa.eu/media/31945/st15429en17.pdf>>. (Council of the EU, 2017).

- COUNCIL OF THE EU – **Council conclusions – criteria and process leading to the establishment of the EU list of non-cooperative jurisdictions for tax purposes** [Em linha]. Bruxelas: Council of the European Union, 2016, atual. 2016. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14166-2016-INIT/en/pdf>>. (Council of the EU, 2016).
- DGAE – **Portal da Direção-Geral das Atividades Económicas** [Em linha]. Lisboa: Direção-Geral das Atividades Económicas, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL: <https://www.dgae.gov.pt/servicos/comercio-internacional-e-relacoes-internacionais/multilaterais/organizacao-para-a-cooperacao-e-desenvolvimento-economico-ocde-.aspx>>. (DGAE, 2020).
- DOURADO, Ana Paula – **O novo paradigma da troca de informações e as garantias dos contribuintes** [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2016, atual. 2016, primeira parte da conferência dada no CEJ. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://educast.fccn.pt/vod/clips/1eeqz9fr5i/flash.html>>. (Dourado, 2016a).
- DOURADO, Ana Paula – **O novo paradigma da troca de informações e as garantias dos contribuintes** [Em linha]. Lisboa: Fundação para a Ciência e a Tecnologia/Fundação para a Computação Científica Nacional, 2016, atual. 2016, segunda parte da conferência dada no CEJ. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://educast.fccn.pt/vod/clips/sz2039ezy/flash.html>>. (Dourado, 2016b).
- EUROPEAN COUNCIL/COUNCIL OF THE EU – **Taxation: EU list of non-cooperative jurisdictions** [Em linha]. Bruxelas: European Council/Council of the European Union, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>>. (European Council *et al.*, 2020).
- GARCIA, Nuno de – **A derrogação do sigilo bancário e a tutela urgente** [Em linha]. Lisboa: Fundação para a Ciência e a Tecnologia/Fundação para a Computação

- Científica Nacional, 2018, atual. 2018, conferência dada no CEJ. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://educast.fccn.pt/vod/clips/17sah1ku3q/streaming.html?locale=pt>>. (Garcia, 2018).
- **INE – Taxa de abandono precoce de educação e formação: total e por sexo** [Em linha]. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, cop. 2020. [Consult. 1 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+abandono+precoce+de+educa%C3%A7%C3%A3o+e+forma%C3%A7%C3%A3o+total+e+por+sexo-433>>. (INE, 2020).
  - **IRS - Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)**. Washington, D.C.: Internal Revenue Service, cop. 2020. [Consult. 22 set. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://www.irs.gov/businesses/corporations/foreign-account-tax-compliance-act-fatca>>. (IRS, 2020).
  - **MJ - Portal da Justiça – publicações** [Em linha]. Lisboa: Ministério da Justiça, 2005, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://publicacoes.mj.pt/Pesquisa.aspx>>. (MJ, 2020).
  - **MP - Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados** [Em linha]. Lisboa: Ministério Público, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-de-viena-sobre-o-direito-dos-tratados-0>>. (MP, 2020a).
  - **MP - Convenção relativa à Assistência Administrativa Mútua em Matéria Fiscal** [Em linha]. Lisboa: Ministério Público, cop. 2020. [Consult. 22 set. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-relativa-assistencia-administrativa-mutua-em-materia-fiscal-adotada-em>>. (MP, 2020b).
  - **NEXPERIENCE, LDA. – Portal do Raciús** [Em linha]. Porto: Nexperience, Lda., 2012, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL: <https://www.racius.com/>>. (Nexperience, Lda., 2020).
  - **OECD – Harmful Tax Competition – An Emerging Global Issue** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1998, atual. 1998. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em

- WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/harmful/1904176.pdf>>. (OECD, 1998a).
- OECD – **List of Unco-operative Tax Havens** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2009, atual. 2009. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://www.oecd.org/countries/andorra/list-of-unco-operative-tax-havens.htm>>. (OECD, 2009).
  - OECD – **Terms of Reference To Monitor and Review Progress Towards Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2010, atual. 2010. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL: <http://www.oecd.org/ctp/44824681.pdf>>. (OECD, 2010).
  - OECD/G20 – **BEPS Project Explanatory Statement – Final Reports** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2015, atual. 2015. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/beps-project-explanatory-statement\\_9789264263437-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/beps-project-explanatory-statement_9789264263437-en#page1)>. (OECD *et al.*, 2015).
  - OECD – **Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes – Multilateral Co-operation Changing the World – 10th Anniversary Report** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2019, atual. 2019. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<http://www.oecd.org/tax/transparency/global-forum-10-years-report.pdf>>. (OECD, 2019).
  - OECD – **Our global reach** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://www.oecd.org/about/members-and-partners/>>. (OECD, 2020a).
  - OECD – **Tax Information Exchange Agreements (TIEAs)** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. 2020, atual. 2020. [Consult. 22 set. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/taxinformationexchangeagreementstieas.htm>>. (OECD, 2020b).

- **OECD – Automatic Exchange Portal – Common Reporting Standard** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/common-reporting-standard/>>. (OECD, 2020c).
- **OECD – Questions and Answers on International Exchange Relationships for CRS Information** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/exchange-relationships/Questions-and-answers-international-exchange-relationships-crs-information.pdf>>. (OECD, 2020d).
- **OECD – Automatic Exchange of Information (AEOI): Status of Commitments** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf>>. (OECD, 2020e).
- **OECD – Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes – Who we are - Membership**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.oecd.org/tax/transparency/who-we-are/members/>>. (OECD, 2020f).
- **OECD – Automatic Exchange Portal – Activated Exchange Relationships for CRS Information** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/exchange-relationships/>>. (OECD, 2020g).
- **OECD – Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent BEPS** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020 [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/ctp/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm>>. (OECD, 2020h).

- **OECD – Signatories and Parties to the Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/treaties/beps-mli-signatories-and-parties.pdf>>. (OECD, 2020i).
- **OECD – Action 13 Country-by-Country Reporting** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2019, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL: <http://www.oecd.org/tax/beps/beps-actions/action13/>>. (OECD, 2020j).
- **OECD – Automatic Exchange Portal – International Framework for the CRS** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/international-framework-for-the-crs/>>. (OECD, 2020k).
- **OECD – Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports (CbC MCAA) and Signing Dates** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/CbC-MCAA-Signatories.pdf>>. (OECD, 2020l).
- **OECD – Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/cbc-mcaa.pdf>>. (OECD, 2020m).
- **OECD – Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes – Who we are – About** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em

- WWW:<URL: <http://www.oecd.org/tax/transparency/who-we-are/about/>>. (OECD, 2020n).
- **OECD – Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes – Peer Reviews** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-peer-reviews\\_2219469x](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-peer-reviews_2219469x)>. (OECD, 2020o).
  - **OECD – Exchange of Information on Request – Schedule of Second Reviews 2016-2023** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020, atual. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.oecd.org/tax/transparency/documents/schedule-of-reviews.pdf>>. (OECD, 2020p).
  - **OECD – Compliance ratings following peer reviews against the standard of EOIR** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://www.oecd.org/tax/transparency/documents/exchange-of-information-on-request-ratings.htm>>. (OECD, 2020q).
  - **OECD – Understanding tax avoidance** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020, atual. 2020 [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL: <https://www.oecd.org/tax/beps/>>. (OECD, 2020r).
  - **OECD/Council of Europe – Jurisdictions participating in the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters – Status – 17 September 2020** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status\\_of\\_convention.pdf](http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf)>. (OECD *et al.*, 2020).
  - **PETIÇÃO PÚBLICA – Sigilo bancário** [Em linha]. Lisboa: Petição Pública, cop. 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://peticaopublica.com/search.aspx?q=sigilo%20banc%C3%A1rio>>. (Petição Pública, 2020).

- SANTANDER TOTTA, S.A. – **Transparência Fiscal: FATCA**. Lisboa: Santander Totta, S.A., cop. 2020 [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://www.pb-santander.com/pdf/pdf/tx\\_bsi\\_p.pdf](https://www.pb-santander.com/pdf/pdf/tx_bsi_p.pdf)>. (Santander Totta, S.A., 2020).
- TJUE - **Recomendações à atenção dos órgãos jurisdicionais nacionais, relativas à apresentação de processos judiciais** [Em linha]. Luxemburgo: Tribunal de Justiça da União Europeia, 2016, atual. 2016. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32016H1125\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32016H1125(01))>. (TJUE, 2016).

INSTRUMENTOS JURÍDICOS DA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAIS/  
PLANOS, MODELOS, COMENTÁRIOS E RESERVAS:

- Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal (ATI) celebrado entre Portugal e o Principado da Andorra. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/Acordos\\_ATI/Documents/Andorra.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/Acordos_ATI/Documents/Andorra.pdf)>.
- AT – **Portal da AT - Convenções para evitar a dupla tributação** [Em linha]. Lisboa: Autoridade Tributária e Aduaneira, 2020, atual. 2020 [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/convencoes\\_evitar\\_dupla\\_tributacao/convencoes\\_tabelas\\_doctlib/Pages/convencoes.aspx](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/convencoes_evitar_dupla_tributacao/convencoes_tabelas_doctlib/Pages/convencoes.aspx)>. (AT, 2020).
- Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Carta). [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=EN>>.
- Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/rar67-2003.pdf>>.

- Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH). [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf)>.
- Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Fiscal, na versão alterada pelo Protocolo de 2010. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/POR-Amended-Convention.pdf>>.
- Convenção para evitar a dupla tributação celebrada entre Portugal e o Principado de Andorra. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/convencoes\\_evitar\\_dupla\\_tributacao/convencoes\\_tabelas\\_doctlib/Documents/CDT\\_Andorra.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/convencoes_evitar_dupla_tributacao/convencoes_tabelas_doctlib/Documents/CDT_Andorra.pdf)>.
- Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>.
- Diretiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro, versão original. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A31977L0799>>.
- Diretiva 77/799/CEE do Conselho, de 19 de dezembro, versão consolidada de 1 de janeiro de 2007. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:01977L0799-20070101&from=EN>>.
- Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de junho, versão original. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0048>>.
- Diretiva 2003/48/CE do Conselho, de 3 de junho, versão consolidada de 8 de dezembro de 2015. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02003L0048-20151208>>.

- Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, primeira versão. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0016>>.
- Diretiva 2011/16/UE do Conselho, de 15 de fevereiro, versão consolidada de 1 de julho de 2020. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02011L0016-20200701&from=EN>>.
- Diretiva 2014/107/UE do Conselho, de 9 de dezembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0107&from=PT>>.
- Diretiva (UE) 2015/2060 do Conselho, de 10 de novembro de 2015. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A32015L2060>>.
- Diretiva (UE) 2015/2376 do Conselho, de 8 de dezembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L2376&from=pt>>.
- Diretiva (UE) 2016/881 do Conselho, de 25 de maio. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0881&from=pt>>.
- Diretiva (UE) 2016/2258 do Conselho, de 6 de dezembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L2258&from=PT>>.
- Diretiva (UE) 2018/822 do Conselho, de 25 de maio. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0822&from=EN>>.

- **OECD – Draft Double Taxation Convention on Income and Capital** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1963, atual. 1963. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/draft-double-taxation-convention-on-income-and-capital\\_9789264073241-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/draft-double-taxation-convention-on-income-and-capital_9789264073241-en#page1)>. (OECD, 1963).
- **OECD – Model Double Taxation Convention on Income and on Capital, Report of the OECD Committee on Fiscal Affairs** [Em linha]. Paris: *Organisation for Economic Co-operation and Development*, 1977, atual, 1977. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-double-taxation-convention-on-income-and-capital\\_9789264055919-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-double-taxation-convention-on-income-and-capital_9789264055919-en#page1)>. (OECD, 1977).
- **OECD – Model Tax Convention on Income and on Capital, Condensed Version** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1998, atual. 1998. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-1998\\_mtc\\_cond-1998-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-1998_mtc_cond-1998-en#page1)>. (OECD, 1998b).
- **OECD – Model Tax Convention on Income and on Capital, Condensed Version** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2000, atual. 2000. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2000\\_mtc\\_cond-2000-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2000_mtc_cond-2000-en#page1)>. (OECD, 2000).
- **OECD – Agreement on Exchange of Information on Tax Matters** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2002, atual, 2002. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/2082215.pdf>>. (OECD, 2002).
- **OECD – Model Tax Convention on Income and on Capital – Condensed Version** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2005, atual. 2005. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em

WWW:<URL:[https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2005\\_mtc\\_cond-2005-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2005_mtc_cond-2005-en#page1)>.

(OECD, 2005).

- **OECD – Model Tax Convention on Income and on Capital – Condensed Version** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2008, atual. 2008. [Consult. 02 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2008\\_mtc\\_cond-2008-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2008_mtc_cond-2008-en#page1)>. (OECD, 2008).
- **OECD – Model Tax Convention on Income and on Capital – Condensed Version** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2010, atual. 2010. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2010\\_mtc\\_cond-2010-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2010_mtc_cond-2010-en#page1)>. (OECD, 2010).
- **OECD – Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2013, atual. 2013. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL: <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>>. (OECD, 2013).
- **OECD – Model Tax Convention on Income and on Capital – Condensed Version** [Em linha]. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2017, atual. 2017 [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017\\_mtc\\_cond-2017-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_mtc_cond-2017-en#page1)>. (OECD, 2017).
- Protocolo de 2015, que procedeu à alteração do Modelo de Acordo sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Model-Protocol-TIEA.pdf>>.
- Tratado da União Europeia (TUE), versão consolidada de 7 de junho de 2016. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em

WWW:<URL:[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)>.

- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PT>>.

#### INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNOS PORTUGUESES:

- Código Civil (CC), na versão da Lei n.º 85/2019, de 3 de setembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_strutura.php?tabela=leis&artigo\\_id=&nid=775](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_strutura.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=775)>.
- Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), na versão da Lei n.º 2/2020, de 31 de março. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?artigo\\_id=256A0146&nid=256&tabela=leis&pagina=1&ficha=1](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=256A0146&nid=256&tabela=leis&pagina=1&ficha=1)>.
- Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA), na versão da Lei n.º 4-A/2003, de 19 de fevereiro. [Consult. 01 out.]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=439&tabela=lei\\_velhas&nversao=3](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=439&tabela=lei_velhas&nversao=3)>.
- Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA), na versão da Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=439&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=439&tabela=leis)>.
- Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (CIRC), na versão da Lei n.º 24/2020, de 6 de julho. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/Cod\\_download/Documents/CIRC.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Cod_download/Documents/CIRC.pdf)>.
- Código Penal de 1886. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL: <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1274.pdf>>.

- Constituição da República Portuguesa, na versão da Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=4&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=4&tabela=leis)>.
- Decreto-Lei n.º 61/2013, de 10 de maio. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/261156/details/maximized>.
- Decreto-Lei n.º 118/2011, de 15 de dezembro, na versão atual da Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:  
[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?artigo\\_id=&nid=1578&tabela=leis&pagina=1&ficha=1](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=&nid=1578&tabela=leis&pagina=1&ficha=1)>.
- Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2463&tabela=leis&ficha=1&pagina=1](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2463&tabela=leis&ficha=1&pagina=1)>.
- Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro, na sua versão primitiva. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:<https://dre.pt/home/-/dre/75504609/details/maximized>>.
- Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro, na versão da Lei n.º 17/2019, de 14 de fevereiro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2619&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2619&tabela=leis).
- Estatuto da Ordem dos Advogados (EOA), na versão da Lei n.º 23/2020, de 6 de julho. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2440&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2440&tabela=leis)>.
- Lei Geral Tributária (LGT), primeira versão. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=253&tabela=lei\\_velhas&nversao=1](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=253&tabela=lei_velhas&nversao=1)>.
- Lei Geral Tributária (LGT), na versão da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_estrutura.php?tabela=lei\\_velhas&artigo\\_id=&nid=253&nversao=4](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_estrutura.php?tabela=lei_velhas&artigo_id=&nid=253&nversao=4)>.

- Lei Geral Tributária (LGT), na versão da Lei n.º 30-G/2000, de 29 de dezembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=253&tab\\_ela=lei\\_velhas&nversao=5](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=253&tab_ela=lei_velhas&nversao=5)>.
- Lei Geral Tributária (LGT), na versão da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=253&tab\\_ela=lei\\_velhas&nversao=22](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=253&tab_ela=lei_velhas&nversao=22)>.
- Lei Geral Tributária (LGT), na versão da Lei n.º 37/2010, de 2 de setembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=253&tab\\_ela=lei\\_velhas&nversao=23](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=253&tab_ela=lei_velhas&nversao=23)>.
- Lei Geral Tributária (LGT), na versão da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=253&tab\\_ela=lei\\_velhas&nversao=35](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=253&tab_ela=lei_velhas&nversao=35)>.
- Lei Geral Tributária (LGT), na versão da Lei n.º 2/2020, de 31 de março. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_estrutura.php?tabela=leis&artigo\\_id=&nid=253](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_estrutura.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=253)>.
- Lei n.º 94/2009, de 1 de setembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_estrutura.php?tabela=leis&artigo\\_id=1129A0003&nid=1129&nversao=&tabela=leis](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_estrutura.php?tabela=leis&artigo_id=1129A0003&nid=1129&nversao=&tabela=leis)>.
- Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira (RCPITA), na versão da Lei n.º 14/2019, de 9 de fevereiro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/codigos\\_tributarios/Cod\\_download/Documents/RCPITA.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/codigos_tributarios/Cod_download/Documents/RCPITA.pdf)>.
- Regime Geral das Instituição de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), primeira versão. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em  
WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_estrutura.php?tabela=lei\\_velhas&artigo\\_id=&nid=948&nversao=1](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_estrutura.php?tabela=lei_velhas&artigo_id=&nid=948&nversao=1)>.

- Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), na versão da Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=948&tab\\_ela=leis&ficha=1&pagina=1](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=948&tab_ela=leis&ficha=1&pagina=1)>.
- Resolução da Assembleia da República n.º 80/2014, de 16 de setembro. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL: <https://dre.pt/application/file/a/56890679>>.
- Resolução da Assembleia da República n.º 183/2016, de 5 de agosto. [Consult. 01 out. 2020]. Disponível em WWW:<URL:[https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao\\_fiscal/legislacao/outros\\_diplomas/Documents/Resolucao\\_Assembleia\\_Republica\\_183\\_2016.pdf](https://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/legislacao/outros_diplomas/Documents/Resolucao_Assembleia_Republica_183_2016.pdf)>.

#### JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA:

- Acórdão do TJUE (Flaminio Costa/E.N.E.L.) de 15.07.1964, proferido no processo n.º 6/64, pesquisável em <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=pt>. (TJUE, 1964 – Costa/E.N.E.L.).
- Acórdão do TJUE (*Jiří Sabou* contra *Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu*) de 22.10.2013, proferido no processo n.º C-276/12, pesquisável em [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P\\_106311/pt/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106311/pt/). (TJUE, 2013 – *Sabou*).
- Acórdão do TJUE (*Berlioz Investment Fund SA* contra *Directeur de l'administration des contributions directes*) de 16.05.2017, proferido no processo n.º C-682/15, pesquisável em [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P\\_106311/pt/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106311/pt/). (TJUE, 2017 – *Berlioz*).

#### JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS PORTUGUESES:

- Acórdão do STA de 09.01.2008, proferido no processo n.º 01022/07, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2008a).
- Acórdão do STA de 24.09.2008, proferido no processo n.º 0342/08, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2008b).

- Acórdão do STA de 21.10.2009, proferido no processo n.º 0897/09, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2009).
- Acórdão do STA de 28.04.2010, proferido no processo n.º 0897/09, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2010).
- Acórdão do STA de 25.02.2015, proferido no processo n.º 01398/14, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2015).
- Acórdão do STA de 09.03.2016, proferido no processo n.º 0138/16, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2016a).
- Acórdão do STA de 16.03.2016, proferido no processo n.º 0183/16, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2016b).
- Acórdão do STA de 16.03.2016, proferido no processo n.º 0241/16, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2016c).
- Acórdão do STA de 31.03.2016, proferido no processo n.º 0150/16, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2016d).
- Acórdão do STA de 31.03.2016, proferido no processo n.º 0240/16, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2016e).
- Acórdão do STA de 31.03.2016, proferido no processo n.º 0288/16, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2016f).
- Acórdão do STA de 31.01.2018, proferido no processo n.º 012/18, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2018).
- Acórdão do STA de 20.04.2020, proferido no processo n.º 01071/19.1BELRA, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (STA, 2020).
- Acórdão do TC n.º 278/95 de 31.05.1995, proferido no processo n.º 510/91, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 1995).
- Acórdão do TC n.º 602/05 de 02.11.2005, proferido no processo n.º 514/05, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2005).
- Acórdão do TC n.º 681/06 de 12.12.2006, proferido no processo n.º 372/06, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2006).
- Acórdão do TC n.º 42/07 de 23.01.2007, proferido no processo n.º 950/06, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2007a).
- Acórdão do TC n.º 442/07 de 14.08.2007, proferido no processo n.º 815/07, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2007b).

- Acórdão do TC n.º 547/08 de 17.11.2008, proferido no processo n.º 741/08, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2008).
- Acórdão do TC n.º 759/13 de 30.10.2013, proferido no processo n.º 474/13, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2013).
- Acórdão do TC n.º 145/14 de 13.02.2014, proferido no processo n.º 521/13, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2014).
- Acórdão do TC n.º 410/15 de 29.09.2015, proferido no processo n.º 592/14, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2015a).
- Acórdão do TC n.º 517/15 de 14.10.2015, proferido no processo n.º 418/13, pesquisável em <http://w3.tribunalconstitucional.pt/AcordaosV22/>. (TC, 2015b).
- Acórdão do TCA Norte de 15.01.2009, proferido no processo n.º 01384/08.8BEBRG, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Norte, 2009).
- Acórdão do TCA Norte de 15.02.2013, proferido no processo n.º 00145/12.4BEMDL, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Norte, 2013).
- Acórdão do TCA Norte de 27.03.2014, proferido no processo n.º 01287/13.4BEPRT, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Norte, 2014).
- Acórdão do TCA Norte de 23.11.2017, proferido no processo n.º 01427/17.4BEPRT, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Norte, 2017).
- Acórdão do TCA Norte de 12.04.2018, proferido no processo n.º 01726/10.6BEBRG, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Norte, 2018a).
- Acórdão do TCA Norte de 22.08.2018, proferido no processo n.º 00777/17.4BEAVR, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Norte, 2018b).
- Acórdão do TCA Sul de 10.01.2006, proferido no processo n.º 00955/05, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Sul, 2006).
- Acórdão do TCA Sul de 06.12.2018, proferido no processo n.º 236/18.8BELLE, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Sul, 2018).
- Acórdão do TCA Sul de 16.09.2019, proferido no processo n.º 270/12.1BEFUN, pesquisável em <http://www.dgsi.pt/>. (TCA Sul, 2019).