Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da República

Exmo Senhor Presidente da Assembleia da República

Of. n.º 107 / COFMA / 2017 11-05-2017

Assunto: Petição nº 178/XIII/1.ª – Criação de uma plataforma Fiscal Centralizada que estabeleça a obrigatoriedade de indicação do número de contribuinte em qualquer sistema operativo de faturação (público e privado), impossibilitando a emissão de fatura ou de outro documento sem indicação do número de contribuinte

Junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o Relatório referente à Petição nº 178/XIII/1.ª – "*Criação de uma plataforma Fiscal Centralizada que estabeleça a obrigatoriedade de indicação do número de contribuinte em qualquer sistema operativo de faturação (público e privado), impossibilitando a emissão de fatura ou de outro documento sem indicação do número de contribuinte*", de iniciativa de José Manuel Rodrigues de Abreu, cujo parecer, aprovado por unanimidade em reunião da Comissão de 10 de maio de 2017, é o seguinte:

1. *"Que a Petição n.º 178/XIII/1.ª – "Criação de uma plataforma Fiscal Centralizada que estabeleça a obrigatoriedade de indicação do número de contribuinte em qualquer sistema operativo de faturação (público e privado), impossibilitando a emissão de fatura ou de outro documento sem indicação do número de contribuinte" seja arquivada, com conhecimento do presente relatório ao peticionário, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de Março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto).*

2. *Que o presente relatório seja enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição."*

Mais informo Vossa Excelência de que já transmiti ao peticionário o teor do relatório.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão,

(Teresa Leal Coelho)

Palácio de S. Bento - 1249-068 LISBOA
Telefone: 21 3919646/423 - Fax: 21 3936945
@: 5cofma@ar.parlamento.pt

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Relatório

Petição n.º 178/XIII/1.ª

Peticionário: José Manuel Rodrigues de Abreu

Criação de uma plataforma Fiscal Centralizada que estabeleça a obrigatoriedade de indicação do número de contribuinte em qualquer sistema operativo de faturação (público e privado), impossibilitando a emissão de fatura ou de outro documento sem indicação do número de contribuinte.

I – Nota Prévia

A Petição n.º 178/XIII/1.ª – *"Criação de uma plataforma Fiscal Centralizada que estabeleça a obrigatoriedade de indicação do número de contribuinte em qualquer sistema operativo de faturação (público e privado), impossibilitando a emissão de fatura ou de outro documento sem indicação do número de contribuinte"* deu entrada na Assembleia da República no dia 20 de julho de 2016.

A 10 de outubro, a petição foi remetida por Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) para apreciação, tendo sido admitida em reunião ocorrida no dia 19 de outubro. Na mesma data foi designado relator o Deputado António Ventura.

II – Objeto da Petição

Através da Petição n.º 178/XIII/1.ª, o peticionário propõe que seja tornado obrigatório o fornecimento do Número de Identificação Fiscal (NIF) do adquirente em todas as faturas, contratos ou outros documentos e, simultaneamente, que seja criada uma plataforma fiscal de âmbito nacional através da qual o Estado teria acesso a todos os programas informáticos de faturação das empresas.

O peticionário considera que a criação de um sistema desta natureza aumentaria a transparência da faturação e diminuiria significativamente a evasão fiscal e a economia paralela, *"o que permitirá um crescimento económico sem nenhum precedente".*

III – Análise da Petição

O objeto da Petição encontra-se especificado, o texto é inteligível e o seu subscritor está corretamente identificado. Encontram-se igualmente presentes os demais requisitos formais estabelecidos nos artigos 9.º e 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, alterada pelas Leis n.º 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, e 45/2007, de 24 de agosto), pelo que foi admitida pela Comissão.

Trata-se de uma petição exercida individualmente, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, sendo José Manuel Rodrigues de Abreu o único subscritor.

Tratando-se de uma petição em nome individual, não se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 21.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, no que concerne à audição obrigatória do peticionário.

De igual forma, também não é obrigatória a apreciação da petição em Plenário, de acordo com o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

Não reunindo os requisitos previstos no n.º 1 do artigo 26.º da Lei do Exercício do Direito de Petição, a petição não foi objeto de publicação do Diário da Assembleia da República.

IV – Diligências efetuadas pela Comissão

No dia 7 de dezembro, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa solicitou a pronúncia dos Ministérios das Finanças e da Presidência e da Modernização Administrativa, bem como da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD).

O Gabinete do Ministro das Finanças, em resposta datada de 29 de março de 2017, refere que *"não obstante se reconhecer que o combate à fraude e evasão fiscais é um dos objetivos prioritários do Governo, se entende que a proposta constante da petição não deve merecer acolhimento".*

O Ministério das Finanças alega que "*a inclusão obrigatória do NIF dos adquirentes em todas as faturas e a centralização desta informação num registo próprio junto do Ministério das Finanças, pode traduzir-se num sacrifício excessivo da privacidade dos contribuintes, na medida em que, não obstante a Autoridade Tributária não ter acesso aos elementos das faturas, as duas medidas propostas em conjunto permitiriam tornar conhecidos uma multiplicidade de aspetos que se reconduzem à esfera da vida privada dos cidadãos e que merecem tutela constitucional."* Acrescenta, ainda, que *"o*

Código do IVA já prevê a obrigatoriedade da inclusão do NIF do adquirente num conjunto de situações, acautelando os diversos interesses em causa."

Na resposta remetida a 30 de março, o Gabinete da Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa manifestou a sua concordância com a posição transmitida pelo Ministério das Finanças.

No dia 29 de dezembro, a CNPD enviou o seu parecer n.º 48/2016 relativo à apreciação da petição no que respeita à proteção de dados pessoais, concluindo que *"a matéria constante da Petição n.º 178/XIII/1.ª não se mostra conforme aos princípios e normas de proteção de dados e não justifica a adoção de qualquer medida por parte da Assembleia da República."*

Na sua apreciação, a CNPD recorda a existência do Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto[1], que *"veio estabelecer medidas de controlo da emissão de faturas e outros documentos com relevância fiscal, destinadas a combater a economia paralela, alargar a base tributável e reduzir a concorrência desleal, determinando no seu artigo 3.º a obrigação de comunicação a Autoridade Tributária e Aduaneira, por transmissão eletrónica de dados, dos elementos das faturas emitidas nos termos do Código do IVA, bem como dos elementos dos documentos de conferência de entrega de mercadorias ou da prestação de serviços."*

Ressalva aquela entidade que *"do modelo de dados a transmitir à Autoridade Tributária e Aduaneira devem constar, entre outros, os números de identificação fiscal do emitente e do adquirente, este seja ou não sujeito passivo de IVA, sendo, porém, certo que tal é condição para a obtenção de incentivos fiscais em certos setores de atividade e, portanto, nessa medida não é em rigor uma obrigação jurídica, antes um ónus para se obter uma determinada vantagem."*

A CNPD recorda que, no parecer emitido no âmbito do processo legislativo que deu origem ao Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto, considerou admissível a transmissão de informações relativas aos serviços adquiridos por contribuintes

[1] Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto – "Estabelece medidas de controlo da emissão de faturas e outros documentos com relevância fiscal, define a forma da sua comunicação à Autoridade Tributária e Aduaneira e cria um incentivo de natureza fiscal à exigência daqueles documentos por adquirentes pessoas singulares"

singulares pelo facto de a indicação do NIF ser feita de modo voluntário, acrescentando que *"o tratamento de dados pessoais previsto na lei pressupõe o próprio consentimento do contribuinte titular dos dados".*

A CNPD menciona igualmente o artigo 78.º-B do Código do IRS, aditado pela Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro[2], destacando que *"mesmo nesta solução legal, mais extensa e com implicações diferentes na esfera jurídica dos contribuintes, não se prevê a obrigatoriedade de indicação do NIF do contribuinte adquirente do bem ou serviço e, com isso, dos restantes dados de faturação. A opção legislativa foi a de reconhecer ainda um espaço de autonomia ao titular dos dados quanto ao destino dessa informação: se quer ou não que a mesma seja comunicada a AT, renunciando, em caso negativo, aos direitos (aos benefícios fiscais) reconhecidos por lei."*

A presente petição, ao pretender instituir a obrigatoriedade de indicação do NIF em todas as faturas – e consequente transmissão da informação à Autoridade Tributária e Aduaneira – bem como a criação de um registo centralizado de informação no Ministério das Finanças, vai além da legislação em vigor, considerando a CNPD que *"a informação em causa revela muitos aspetos da vida privada dos contribuintes, mesmo não abrangendo a especificação do bem ou serviço adquirido: o tipo de estabelecimento frequentado, a localização em determinado momento, integrando por isso a categoria dos dados sensíveis, merecedores de uma proteção reforçada nos termos definidos na Constituição da República Portuguesa (artigo 35.º, n.º 3) e na LPDP (artigo 7.º)."*

Segundo aquela entidade, *"Ir mais longe do que o que atualmente estatui o ordenamento jurídico português é sacrificar a esfera de privacidade do cidadão muito para além do necessário para as finalidades de tributação. Com efeito, os contribuintes prestadores de serviços e as empresas que têm por atividade a alienação de bens são já obrigados, em qualquer caso, i.e., independentemente da indicação do NIF pelo adquirente, a comunicar os dados de faturação à AT; tornar obrigatória a identificação*

[2] Lei n.º 82-E/2014, de 31 de dezembro – "Procede a uma reforma da tributação das pessoas singulares, orientada para a família, para a simplificação e para a mobilidade social, altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, o Código do Imposto do Selo, o Estatuto dos Benefícios Fiscais, a lei geral tributária, o Código de Procedimento e de Processo Tributário, o Regime Geral das Infrações Tributárias e o Decreto-Lei n.º 26/99, de 28 de janeiro, e revoga o Decreto-Lei n.º 42/91, de 22 de janeiro".

do adquirente não é, objetivamente, necessário para a tributação do IVA. E essa identificação e comunicação à AT não é necessária para prevenir uma situação de evasão fiscal por parte das empresas, porque a obrigatoriedade de faturação já existe.

Pretender a exposição da vida privada dos contribuintes adquirentes - dando a conhecer à AT o estabelecimento onde se adquirem os bens e serviços ao longo de um dia, todos os dias - com a finalidade de combater a evasão fiscal não só não se revela necessário para prevenir a evasão por parte das empresas alienantes, como é excessivo, por aniquilar a privacidade dos cidadãos perante o Estado no que diz respeito a todos os seus consumos. E se é certo que o interesse público associado ao combate ao crime de evasão fiscal merece proteção na nossa ordem jurídica, também é certo que o mesmo não pode ser prosseguido com o sacrifício completo de direitos fundamentais dos cidadãos, como sucede com o direito ao respeito pela vida privada e com o direito à proteção de dados pessoais (artigos 26.º, n.º 1, e 35.º da Constituição da República Portuguesa).

Assim, a CNPD entende que a alteração legislativa exposta na Petição implicaria a restrição desnecessária e excessiva dos direitos fundamentais dos cidadãos, em violação do princípio da proporcionalidade (cf. n.º 2 do artigo 18.º da Constituição)."

Embora não conste do parecer da CNPD, pode ainda mencionar-se a criação do sorteio "Fatura da Sorte" pelo Decreto-Lei n.º 26-A/2014, de 17 de fevereiro[3] – para o qual se encontram habilitadas apenas as faturas que contenham o NIF do adquirente – enquanto instrumento de sensibilização e promoção do cumprimento da obrigação de emissão de fatura em todas as transações económicas, com o objetivo de combater a fraude e a evasão ficais e a economia paralela.

[3] Decreto-Lei n.º 26-A/2014, de 17 de fevereiro - "No uso da autorização legislativa concedida pelo artigo 242.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro, cria o sorteio «Fatura da Sorte»".

V - Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é do seguinte parecer:

1. Que a Petição n.º 178/XIII/1.ª – "*Criação de uma plataforma Fiscal Centralizada que estabeleça a obrigatoriedade de indicação do número de contribuinte em qualquer sistema operativo de faturação (público e privado), impossibilitando a emissão de fatura ou de outro documento sem indicação do número de contribuinte*" seja arquivada, com conhecimento do presente relatório ao peticionário, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição (Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de Março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto).

2. Que o presente relatório seja enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

Palácio de S. Bento, 10 de maio de 2017.

O Deputado Relator

(António Ventura)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)