

**Comentários da APB à Proposta de Lei n.º 130/XIII e ao Projeto de Lei n.º 871/XIII/3ª,
do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, que estabelecem o regime de reporte à
Autoridade Tributária de contas financeiras de residentes nacionais**

1. Vimos submeter à consideração dessa Comissão Parlamentar os nossos comentários aos projetos de diplomas que visam implementar o dever de reporte à Autoridade Tributária e Aduaneira (“Autoridade Tributária”) de contas financeiras detidas por residentes em território nacional, cujo valor seja superior a €50.000.

Desejamos, antes de mais, salientar que os bancos não estão contra a prestação à Autoridade Tributária da informação objeto dos Projetos de Diploma em causa, como, aliás, têm estado sempre disponíveis para cumprir as obrigações declarativas acessórias que crescentemente lhes têm vindo a ser impostas e, em particular, reportar à Autoridade Tributária as numerosas informações, adiante exemplificadas, que decorrem de normas já em vigor.

O que os bancos se interrogam é sobre o carácter aparentemente excessivo deste novo reporte, cuja utilidade não se alcança, tendo em conta a não tributação do património financeiro dos residentes nacionais e a amplitude da informação de que a Autoridade Tributária já dispõe relativamente aos rendimentos gerados por esse património, que é reportada pelas instituições financeiras.

2. Importa, na verdade, recordar que existem já outros deveres de reporte que permitem à Autoridade Tributária conhecer o património financeiro detido por residentes em território nacional.

Desde logo os artigos 63.º (Inspeção), 63.º-A (Informações relativas a operações financeiras) e 63.º-B (Acesso a informações e documentos bancários) da Lei Geral Tributária conferem latos poderes de inspeção à Autoridade Tributária permitindo o acesso a um vasto conjunto de informações, mesmo que estejam cobertas por sigilo bancário.

Além disso, boa parte da informação financeira visada pela Proposta é já objeto de reporte periódico à Autoridade Tributária, através de outros deveres que

impendem igualmente sobre as instituições financeiras nacionais. Refira-se, a título de exemplo, os artigos 119.º, 124.º e 125.º do Código do IRS, que estabelecem o dever das instituições financeiras reportarem à Autoridade Tributária a seguinte informação, relativamente a contas/valores por si mantidos:

- no que respeita a depósitos bancários/contas correntes, o montante líquido de quaisquer rendimentos de capitais apurados/colocados à disposição do titular (declaração modelo 39);
- relativamente aos valores mobiliários sujeitos a registo ou depósito, são já comunicados, pela instituição depositária/registadora (declaração modelo 33):
 - i) o número de valores mobiliários registados em cada operação efetuada relativamente a cada um dos titulares; e
 - ii) o número de valores mobiliários detidos por cada titular em 31 de dezembro.

Por outro lado, e no que se refere a valores mobiliários e instrumentos financeiros derivados (incluindo produtos financeiros complexos), são já comunicados à Autoridade Tributária, pelo respetivo intermediário financeiro e relativamente a cada um dos titulares (declaração modelo 13):

- O número de títulos ou contratos registados em cada operação; e
- O valor de cada operação referente a valores mobiliários e os resultados apurados relativamente aos instrumentos financeiros derivados.

Os intermediários financeiros comunicam ainda quaisquer rendimentos de capitais apurados/colocados à disposição dos seus clientes, nomeadamente os relativos a valores mobiliários ou quaisquer outros previstos no artigo 5.º do Código do IRS (declaração modelo 39).

Mesmo quando, por isenção, dispensa ou redução de taxa, os rendimentos acima referidos não sejam, total ou parcialmente, objeto de retenção na fonte, eles devem, ainda assim, ser reportados através da declaração modelo 31.

O universo de tipos de operações, produtos e rendimentos já abrangidos pelo referido reporte é, pois, muito vasto, incluindo:

- Obrigações ou outros títulos de dívida, ações, títulos de participação, unidades de participação, warrants autónomos, etc;
- Operações de subscrição, aquisição, alienação/resgate, aumento de capital por incorporação de reservas, reembolso, fusão/cisão, liquidação;
- Rendimentos de capital muito abrangentes, compreendendo juros, dividendos, prémios de amortização/reembolso, ganhos decorrentes de operações de *swaps* de taxa de juro, ou quaisquer outros previstos no artigo 5.º do Código do IRS.

Tendo em conta esta vastidão de informação, já cedida pelas instituições financeiras e que permite à Autoridade Tributária apurar o património financeiro detido pelos contribuintes residentes em território nacional, o regime constante da Proposta de Lei é, em nosso entender e nos termos em que está delineado, excessivo, não cumprindo com o disposto no artigo 18.º da Constituição da República Portuguesa.

A Proposta de Lei deveria ter, igualmente, na devida consideração a necessidade de manutenção de um *level playing field* entre as instituições financeiras a operar em Portugal e as que operam no estrangeiro.

3. Por outro lado, a Proposta de Lei, que reproduz, praticamente na íntegra, o regime constante do projeto de diploma original de 2016, padece ainda dos vícios que foram assinalados quanto a este último pela Comissão Nacional de Proteção de Dados Pessoais (“CNPD”), no seu Parecer n.º 22/2016.

Desde logo, o problema da constitucionalidade, identificado no referido Parecer, que decorre de o regime proposto pelo Governo constituir uma restrição desnecessária e excessiva dos direitos fundamentais à proteção de dados pessoais e à reserva da vida privada, em violação clara do princípio da proporcionalidade, na

vertente do subprincípio da necessidade, previsto no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição da República Portuguesa.

De acordo com o referido preceito, a *“lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos”*.

Tendo em conta os vários deveres de reporte de património financeiro identificados *supra*, parece-nos, desde logo, que o dever de reporte que se pretende agora consagrar não será necessário e, conseqüentemente, não está em conformidade com o princípio constitucional da proporcionalidade.

Aliás, conforme assinalado pela CNPD (a página 5 do seu referido Parecer), o único modo do reporte de informação financeira sobre residentes em território nacional poder preencher o requisito da necessidade do princípio da proporcionalidade, seria a definição, pelo projeto de Diploma, de *“critérios mínimos (e proporcionais) que indiciem comportamentos fiscais ilícitos, ou ao menos”* de *“situações de risco de tais comportamentos”*.

4. Por último, não podemos deixar de assinalar os seguintes aspetos do regime constante da Proposta de Lei.

Desde logo, não se vislumbra fundamento para a aplicação dos procedimentos e critérios de diligência e de identificação, decorrentes da Norma Comum de Comunicação, para efeitos de identificação de residentes em território nacional.

Os referidos critérios foram estabelecidos com vista a mitigar os efeitos potencialmente negativos decorrentes da disparidade de regimes legais e procedimentos de *Know Your Customer* existentes nos vários países aderentes à Norma Comum de Comunicação.

Tendo em conta que o critério de determinação de sujeito objeto de reporte é a residência em Portugal, pensamos que a aplicabilidade a residentes, por remissão em bloco, do regime previsto na Diretiva AEOI, que visa abranger cidadãos estrangeiros com contas em Portugal, irá suscitar dúvidas ou mesmo situações de impossibilidade prática de aplicação do mesmo, facto que foi, aliás, muito bem assinalado pela CNPD (a página 6 do seu referido Parecer).

Por outro lado, a subalínea i) da alínea a) do n.º 2 do artigo 10.º-A, aditado pelo artigo 3º da Proposta ao Decreto-Lei n.º 64/2016, de 11 de outubro, adapta a definição de Conta Preexistente, decorrente da Norma Comum de Comunicação, às contas financeiras de residentes em território nacional, abertas à data de 31 de dezembro de 2017.

No entanto, o artigo 7.º da mesma Proposta estabelece, no seu n.º 2, que as informações a reportar são as relativas ao ano de 2018 e aos anos seguintes.

Importa, pois, esclarecer esta aparente contradição, no sentido de este regime, a ser aprovado, apenas se aplicar às contas existentes à data de 31 de dezembro de 2018, devendo o primeiro reporte ser realizado em julho de 2019.

5. As razões para a não-adoção do regime da Proposta de Lei, que são aduzidas *supra*, aplicam-se, na íntegra, ao Projeto de Lei n.º 871/XIII/3ª do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, tendo em conta as semelhanças do mesmo face à Proposta de Lei n.º 130/XIII do Governo.

Refira-se ainda que é tecnicamente impossível reportar, no dia feriado de 1 de janeiro de cada ano, a vasta quantidade de informação em causa, quando a data de referência para apuramento da informação reportável é o dia anterior.

Nessa medida, a consagrar-se o regime de reporte ora proposto quanto a residentes nacionais, pensamos que o mesmo deverá ser cumprido pelas

instituições financeiras concomitantemente com o reporte de pessoas abrangidas pela Norma Comum de Comunicação.