



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

A Tributação das Grandes Fortunas

**Entre a Progressividade, a Justiça Fiscal e o
“Confisco” em sede de IRS**

Ivo José Moreno Fernandes

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2025



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

A Tributação das Grandes Fortunas

**Entre a Progressividade, a Justiça Fiscal e o
“Confisco” em sede de IRS**

Ivo José Moreno Fernandes

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2025

Para a minha avó.

“- Falhámos a vida, menino!

- Creio que sim... Mas todo o mundo mais ou menos a falha. Isto é falha-se sempre na realidade aquela vida que se planeou com a imaginação. Diz-se: «vou ser assim, porque a beleza está em ser assim». E nunca se é assim, é-se invariavelmente assado, como dizia o pobre marquês. Às vezes melhor, mas sempre diferente.”

- Eça de Queiroz, Os Maias

AGRADECIMENTOS

Volvida a conclusão de mais um ciclo de estudos e da presente Dissertação, impensável seria não agradecer o contributo daqueles que, com o seu conhecimento, apoio e paciência permitiram uma chegada a bom porto.

Ao Professor Doutor Tomás Cantista Tavares, o meu agradecimento reforçado pela orientação, rigor, disponibilidade e companheirismo ao longo desta caminhada.

À minha família, por todo o apoio, por me terem permitido e incentivado a ser eu próprio e a ver o mundo.

Ao Frei José Dias de Lima, por ser sinónimo de resiliência e uma verdadeira inspiração

Aos amigos de sempre, em especial, à Rafaela Lima, à Beatriz Costa, ao António Coelho e ao Pedro Quaresma, por me darem tanto e há tantos anos. Porque a vida é, efetivamente, muito melhor convosco. Obrigado porque nunca duvidarem de mim.

Aos que mais tarde vieram e sempre ficaram. Francisca Pereira, Rita Santos Carvalho e Rodrigo Rocha. A experiência universitária e o sucesso da mesma devo-os a eles.

Aos colegas de trabalho que se tornaram amigos, em particular, à Mónica Cabrera, à Inês Borges, à Mariana Tourinho, ao Tomás Barbosa e ao Pedro Alves. O meu agradecimento pelas viagens, gargalhadas, momentos de diversão e, acima de tudo, pelo companheirismo diário, por tanto me ensinarem e por tomarem conta de mim.

RESUMO

A presente Dissertação tem por objeto de estudo a tributação das grandes fortunas do prisma da tributação do rendimento das pessoas singulares, temática pertinente e bastante discutida pelos vários países, nomeadamente, por questões de eficiência económica e de sustentabilidade das finanças públicas.

Partindo de uma análise ao modelo atual do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e da sua evolução histórica, percorremos os principais princípios conformadores deste imposto, procurando perceber como a sua concretização implica o estabelecimento de limites máximos por forma a preservar os direitos, em particular os constitucionalmente reconhecidos, aos contribuintes.

Refletimos, igualmente, acerca das razões que, em abstrato, podem ser admitidas como justificação a um aumento das taxas vigentes ou da progressividade nos escalões do IRS por forma a tributar as designadas grandes fortunas, as quais concluímos não existirem, regra geral, em Portugal. A favor deste agravamento da carga fiscal são aduzidos argumentos atinentes à sustentabilidade das finanças públicas, à igualdade e à justiça fiscais.

De seguida, desconstruímos os argumentos *supra*, refletindo sobre duas questões nucleares. Por um lado, sobre o risco de uma tributação da natureza confiscatória, estudando, com recurso à doutrina e à jurisprudência nacional e internacional, a forma como a questão se tem convocado. Por outro, refletimos a relação entre o aumento da carga fiscal e a arrecadação de receitas (fiscais) pelo Estado português, à luz dos conhecimentos de *Laffer*.

Por fim, incitamos questões e reflexões sobre o modelo atual e sobre o que pode ser o futuro do mesmo, analisando, em particular, o panorama nacional.

Palavras-Chave: Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares; Igualdade Fiscal; Justiça Fiscal; Capacidade Contributiva; Grandes Fortunas; Confisco; Sustentabilidade das Finanças Públicas; Receita Fiscal; Curva de *Laffer*.

ABSTRACT

The present Dissertation focuses on the taxation of large fortunes from the perspective of personal income taxation, a relevant topic that is widely discussed by numerous countries, particularly due to concerns on economic efficiency and on the sustainability of public finances.

Starting with an analysis of the current model of the Personal Income TAX (PIT) and its historical evolution, we explore that main principles that shape this tax, seeking to understand how its implementation required the establishment of maximum limits in order to preserve the taxpayers' rights, namely those that are constitutionally recognized.

We also reflect on the reasons that can be abstractly accepted as justifications for an increase in the current tax rates or in the progressivity of the PIT brackets in order to tax the so-called large fortunes, which we conclude that, in general, do not exist in Portugal. Arguments in favor of this tax burden's increase are related to the sustainability of public finances, to the equality and to the tax justice.

We then deconstruct the aforementioned arguments, reflecting on two core issues. On one hand, we examine the risk of confiscatory taxation, studying, with reference to both national and international doctrine and jurisprudence, how this issue has been raised. On the other hand, we reflect on the relationship between the increase in the tax burden and the collection of (tax) revenues by the Portuguese state, considering Laffer's insights.

Finally, we provoke questions and reflections on the current model and what its future may hold, particularly analyzing the national landscape.

Keywords: Personal Income Tax; Tax Equality; Tax Justice; Tax Capacity; Large Fortunes; Confiscation; Sustainability of Public Finances; Tax Revenue; Laffer Curve

ÍNDICE

ADVERTÊNCIA	11
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	12
1. INTRODUÇÃO	14
1.1. Contextualização.....	14
1.2. Delimitação do Objeto de Estudo	15
1.3. Metodologia.....	15
1.4. Sistematização	15
2. A TRIBUTAÇÃO DO RENDIMENTO PESSOAL: DO MODELO CONSTITUCIONAL E DAS NORMAS COMUNS VIGENTES	17
2.1. O Princípio do Estado Fiscal	17
2.2. A Configuração Constitucional do IRS.....	18
2.2.1. A Constituição Fiscal: Aspetos Gerais.....	18
2.2.2. Breve Evolução Histórica.....	19
2.3. Princípios Norteadores do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares: Em Particular, os Princípios da Igualdade, da Capacidade Contributiva, da Tributação do Rendimento Líquido Objetivo e do Rendimento Real e da Conformidade com o Direito Europeu	24
2.3.1. Princípio da Igualdade Tributária	25
2.3.2. Princípio da Capacidade Contributiva.....	26
2.3.3. Princípios da Tributação do Rendimento Líquido Objetivo e do Rendimento Real	30
2.3.4. Princípio da Conformidade com o Direito Europeu.....	30
2.4. Principais Características do IRS.....	31
2.5. Normas Comuns do IRS: Em Particular, as Taxas Vigentes	32
3. A TRIBUTAÇÃO DAS GRANDES FORTUNAS EM PORTUGAL	35
3.1. Grandes Fortunas em Portugal: A Arte de Ter Algumas Posses.....	36
3.2. Fundamentos do Aumento da Carga Fiscal	38
3.2.1. Sustentabilidade das Finanças Públicas.....	38
3.2.2. Igualdade Fiscal.....	39
3.2.3. Justiça Fiscal.....	40
4. A MATEMÁTICA DA JUSTIÇA FISCAL: PRINCIPAIS RISCOS ASSOCIADOS .	41
4.1. Entre a Justiça e o Confisco.....	41
4.2. A Receita Fiscal e a Curva de <i>Laffer</i>	47
5. BREVES REFLEXÕES ACERCA DO MODELO ATUAL DE IRS	49
6. CONCLUSÕES	51
BIBLIOGRAFIA	54
I. Livros e Artigos Científicos.....	54

II.	Documentos Eletrônicos e Outros	55
III.	Jurisprudência	56

ADVERTÊNCIA

Os dados estatísticos analisados na presente Dissertação foram somente os divulgados até ao dia 28 de março de 2025. Neste sentido, os dados mais recentes divulgados pela Autoridade Tributária e Aduaneira em matéria de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares relativos ao exercício 2021/2023 não foram aqui incluídos.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Ac. – Acórdão

Al(s) – Alínea(s)

Art(s). – Artigo(s)

AT – Autoridade Tributária e Aduaneira

CAAD – Centro de Arbitragem Administrativa

Cfr. – Conforme

CIRS – Código do IRS

Consult. – Consultado

CRP – Constituição da República Portuguesa

EM – Estado(s)-Membro(s)

EU – European Union

E.U.A. – Estados Unidos da América

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

LEO – Lei de Enquadramento Orçamental

LGT – Lei Geral Tributária

OE – Orçamento do Estado

P. ex. – Por exemplo

PIB – Produto Interno Bruto

P(p). – Página(s)

Proc. – Processo

Reimp. - Reimpressão

Séc. – Século

Ss. – Seguintes

TC – Tribunal Constitucional

TEPA – Travail, l’emploi et le pouvoir d’achat

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

UE – União Europeia

1. INTRODUÇÃO

1.1. Contextualização

Numa época marcada por uma proliferação massiva dos discípulos de *Piketty*¹ e pela defesa acérrima da necessidade de implementar mecanismos de tributação dos contribuintes considerados “ultra-ricos”, tópico na ordem do dia nos fóruns de discussão internacionais² e que tem sido frequentemente objeto de investigação e de notícia – embora, por diversas vezes, tratado como um jogo de sorte em que os apostadores tentam a sua sorte relativamente ao número de milhões que se arrecadariam com tal tributação – cremos ter encontrado um tema merecedor da nossa indagação na presente Dissertação.

Certo é que o tema da tributação das grandes fortunas não é novo, recente ou tampouco cingível territorialmente ao ordenamento jurídico português, estando intimamente conexas a um dos maiores dilemas que os Estados Sociais de Direito enfrentam: o da arrecadação de receitas para a sustentabilidade das suas finanças públicas.

Se por um lado colocamos na balança justiça fiscal, igualdade, crescimento e eficiência económicos, por outro, havemos necessariamente de colocar – ou pelo menos, para que se faça uma análise o mais justa possível, no nosso entender – o risco de uma tributação altamente confiscatória e o desincentivo ao trabalho por parte do contribuinte que vê, no caso português, a sua carga tributária³ agravada a passos largos e os seus poderes de compra e de investimento profundamente comprimidos.

É a posição do contribuinte, enquanto jovens ambiciosos que somos, que nos motiva a refletir sobre o tema em apreço e a trazer, se não soluções, pelo menos, questões pertinentes a debate.

¹ Referimo-nos a *Thomas Piketty*, economista francês e autor de várias obras, das quais a mais conhecida sendo “O Capital no Século XXI” (*Le capital au XXI^e siècle*, no original francês), que tem vindo a dedicar parte da sua carreira e do seu acervo às questões de evolução das desigualdades na sociedade geradas pela concentração de riqueza em determinadas classes sociais.

² A este respeito, veja-se, por ex., o seguinte relatório: A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals – EU Tax Observatory. 25 Jun. 2024. [Consult. 11/Jan./2025]. Disponível em: <https://www.taxobservatory.eu/publication/a-blueprint-for-a-coordinated-minimum-effective-taxation-standard-for-ultra-high-net-worth-individuals/>

³ Referimo-nos a carga tributária por entendermos que todos os tributos têm vindo a ser, no geral, agravados, não sendo esta uma realidade circunscrita aos impostos. Assim, adotamos a divisão tripartida entre impostos, taxas e contribuições, que resulta aliás do art. 165.º, da Constituição da República Portuguesa (CRP), e que, conforme afirma SÉRGIO VASQUES, são as categorias que, produto da “doutrina financeira alemã do século XIX”, “permanecem vivas até aos dias de hoje, podendo dizer-se que muito da fiscalidade contemporânea se consegue explicar ainda com esta tripartição” (Cf: VASQUES, Sérgio - **Manual de Direito Fiscal**, reimp., Coimbra, Edições Almedina, 2012, p. 179).

Neste sentido, da amplitude de questões que podem surgir a respeito da tributação das grandes fortunas, nomeadamente, as relacionadas com a tributação do capital, com a tributação do imobiliário e com a tributação sucessória, escolhemos como objeto de investigação a tributação do rendimento, em particular, o das pessoas singulares, acreditando que, por vezes, só voltando às raízes e aperfeiçoando o que do mais básico nos possa parecer, estaremos aptos às batalhas de maior dificuldade.

1.2. Delimitação do Objeto de Estudo

O presente escrito visa, essencialmente, responder a duas questões.

A primeira, por um lado, centra-se em perceber se pode o aumento da carga fiscal, nomeadamente em matéria de impostos sobre o rendimento das pessoas singulares, através do agravamento das taxas aplicáveis ou do aumento da progressividade dos escalões, ser considerado confiscatório.

A segunda, por outro, passa por saber se o aumento acima mencionado pode ser justificado em prol da sustentabilidade das finanças públicas do Estado português e, em caso afirmativo, quais os riscos que lhe são inerentes.

1.3. Metodologia

Na realização desta dissertação, procedemos a uma análise legislativa, doutrinária e jurisprudencial, tendo recorrido, sempre que possível, ao confronto de opiniões e à jurisprudência mais relevante, por forma a ilustrar a temática em apreço e a sustentar as opiniões aqui enunciadas.

1.4. Sistematização

Em conformidade com o enunciado e assente numa divisão que, a nosso ver, se afigura a mais clara, a esta introdução sucede um conjunto de capítulos, a saber: (i) O capítulo 2, onde brevemente se reflete sobre o modelo constitucional e as normas vigentes em matéria de tributação do rendimento pessoal, procurando, essencialmente, enunciar os principais princípios norteadores do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) como o conhecemos; (ii) O Capítulo 3, onde se reflete sobre o que, tendo por base a delimitação territorial portuguesa, se pode considerar como “grande fortuna” e os motivos que podem justificar o aumento da carga tributária sobre esta; (iii) O Capítulo 4, onde se reflete sobre a possibilidade de uma tributação confiscatória e sobre a dicotomia perigos económicos-sustentabilidade das finanças públicas, procurando

perceber se pode um aumento da carga fiscal na esfera do contribuinte ser justificado pelo aumento da receita fiscal do Estado; (iv) O capítulo 5, onde brevemente e, em jeito de debate, refletimos acerca do modelo atual de IRS; e, por fim, (v) o capítulo 6, onde enunciamos as conclusões tiradas.

2. A TRIBUTAÇÃO DO RENDIMENTO PESSOAL: DO MODELO CONSTITUCIONAL E DAS NORMAS COMUNS VIGENTES

2.1. O Princípio do Estado Fiscal

O ponto de partida do presente estudo implica, necessariamente, lembrar, ainda que brevemente, que o Estado Português é um Estado Fiscal. Em boa verdade, salvo raras exceções – e aqui, falamos do Estado absoluto e dos Estados socialistas – o Estado moderno apresenta-se, no geral e por toda a parte, como um Estado Fiscal, isto é, como um Estado cujo suporte, do prisma financeiro, é a figura do imposto.⁴ A este respeito, afirma SÉRGIO VASQUES, que o próprio do imposto, “enquanto receita que exprime um dever coletivo financeiro da comunidade, surge ao mesmo tempo que surge o estado moderno, marcando-o logo à nascença como um Estado Fiscal”.⁵

Assim, deve o Estado atual ser reconhecido como um Estado Fiscal, ou seja, como um Estado que não se contrapõe ao Estado de Direito e que se afasta por completo de um modelo de Estado de tipo patrimonial ou empresarial (*i.e.*, de um modelo de Estado onde os direitos de propriedade dos indivíduos e das suas organizações económicas são perspetivados como sendo um resultado ou como o que motiva até a criação do próprio sistema fiscal e não como uma realidade que a este antecede), concretizando-se, pelo menos do ponto de vista dos cidadãos, no princípio da liberdade.

Falamos, pois, de um Estado em que o imposto, enquanto “prestação pecuniária, singular ou reiterada, que não apresenta conexão com qualquer contra-prestação retributiva e de que é titular uma entidade pública que utiliza as receitas assim obtidas para a cobertura das suas despesas”⁶, mais não é do que o preço aceitável pago por nós, enquanto cidadãos, pela sociedade que temos, assente na ideia de liberdade e no reconhecimento dos nossos direitos, liberdades e garantias, em particular, o de dispor livremente, com a natural limitação que comporta o respeito pela coletividade, da nossa própria economia, no seio da autonomia privada que nos é garantida.⁷

⁴ NABAIS, José Casalta – **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**, 3ª reimp., Coimbra, Edições Almedina, 2012, pp. 191-203.

⁵ VASQUES, Sérgio, 2012, p. 12.

⁶ SANCHES, J. L. Saldanha – **Manual de Direito Fiscal**, 2ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2002, p. 9.

⁷ NABAIS, José Casalta, 2012, pp. 191-203.

2.2. A Configuração Constitucional do IRS

2.2.1. A Constituição Fiscal: Aspetos Gerais

O que afirmamos *supra* a respeito da ideia de uma estadualidade fiscal mais não é do que resultante dos preceitos constitucionais da CRP. Assim, ainda que em momento algum o Estado Português seja diretamente apelidado de “fiscal”, são várias as normas que nos permitem aferir desta característica.

Desde logo, tal decorre do art. 103.º, n.º 1, da CRP onde se estabelece como objetivo primeiro do sistema fiscal “a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza”, deixando clara a recusa do nosso modelo de uma satisfação das necessidades por uma via patrimonial e o respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.⁸ Esta ideia está igualmente patente em outras normas, como o sejam, o art. 104.º da CRP relativo aos impostos e sua configuração e os arts. 299.º, n.º 1, al. j) e 254.º, n.º 1, da CRP, relativos à distribuição vertical das receitas.

Assim, resulta claro que o princípio do Estado fiscal pode ser tido como elemento essencial da designada “Constituição Fiscal”. Aliás, assim o faz CASALTA NABAIS⁹ que, a par deste, reconhece ainda como elementos essenciais:

- (i) Os princípios jurídico-constitucionais materiais e formais que disciplinam quem deve tributar e ser tributado e de que forma (veja-se, a este respeito, o art. 103.º da CRP): falamos, pois, “das macro-decisões sobre o modo como são distribuídos os encargos tributários entre as várias categorias de contribuintes”¹⁰, isto porque “o ordenamento constitucional tributário português caracteriza-se por uma regulação fiscal ativa.”¹¹; e

⁸ Tal recusa é, igualmente, passível de ser aferida pela consagração de um conjunto de liberdades tidas por nós como incompatíveis com um modelo de Estado patrimonial, como o sejam: a liberdade de residência ou estabelecimento económico (art. 44.º, da CRP); a liberdade de associação económica (art. 46.º, da CRP); a liberdade de escolha de profissão (art. 47.º, n.º 1, da CRP); a consagração da iniciativa económica privada e cooperativa (art. 61.º, da CRP); e a consagração do direito de propriedade privada (art. 62.º, da CRP).

⁹ A este respeito, adotamos a construção teórica de CASALTA NABAIS (*Cfr.* NABAIS, José Casalta - **O princípio do Estado Fiscal**, Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Professor João Lumbrales, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, p. 363).

¹⁰ SANCHES, J. L. Saldanha - **Manual de Direito Fiscal**, 2002, p. 12.

¹¹ DA PALMA, Sónia Isabel Ferramacho - **IRS : do modelo constitucional à (in)concretização legal: Uma visão retrospectiva e prospetiva**, Universidade de Coimbra, 2016, Dissertação de Mestrado, pp. 39-80 [Consult. 20/Fev./2025]. Disponível em: [IRS : do modelo constitucional à \(in\)concretização legal : uma visão retrospectiva e prospetiva | Estudo Geral](#).

- (ii) A configuração constitucional do sistema (veja-se, quanto a este elemento, o art. 104.º, da CRP): referimo-nos à delimitação e determinação dos objetivos essenciais dos diferentes tipos de impostos reconhecidos (*i.e.*, impostos sobre o rendimento, impostos sobre o consumo e impostos sobre o património).¹²

É sobre este último ponto, em particular, no que respeita à tributação do rendimento das pessoas singulares e à sua configuração que nos debruçaremos com mais afinco.

2.2.2. Breve Evolução Histórica

Compreender a evolução histórica do IRS implica, ainda que brevemente e em jeito algo generalista, recuperar a conjuntura internacional vivida nas décadas de 60 e 70 do séc. XX. Cenário pós-guerra, marcado pela reconstrução da Europa e por uma prosperidade económica que, contrastando com os regimes comunistas triunfantes no leste europeu, deu mote para o surgimento do conceito de Estado-Providência, *i.e.*, do Estado que garante, que fornece uma organização totalmente gratuita com o propósito de satisfação de necessidades básicas como a saúde e a educação. Impunha-se, portanto, a necessidade de arrecadação de receitas para o financiamento de tais necessidades e para a manutenção dos tempos de paz vividos, em particular, a arrecadação através dos impostos.

Um pouco por todo o lado foi surgindo o ideal de um imposto verdadeiramente pessoal que, por um lado, atendesse a todo o rendimento e, por outro, tratasse unitariamente todo esse rendimento com taxas progressivas.

Embora com algum desfasamento face a outros países, foi esta a linha que Portugal, em 1976, adotou aquando da aprovação da sua CRP, enunciando esta, no seu art. 104.º, n.º 1, que a tributação do rendimento pessoal se fará através de um imposto único e progressivo, tendo em conta as necessidades e o rendimento do agregado familiar.

Desde esse momento, imperava a necessidade de reforma em matéria de tributação das pessoas singulares, desde logo, porque o sistema resultante da Reforma Fiscal da década de 60, empreendida por TEIXEIRA RIBEIRO, se encontrava disperso por um conjunto de impostos, existindo uma estrutura dualista que, de acordo com PAULA ROSADO PEREIRA, assentava na bipartição entre impostos cedulares ou parcelares,

¹² DA PALMA, Sónia Isabel Ferramacho, 2016, pp. 39-80.

“incidentes sobre os rendimentos de diversas fontes”¹³ e um imposto complementar que “tributava o conjunto dos rendimentos já submetidos aos impostos parcelares, mas tomando em consideração a situação pessoal dos contribuintes”¹⁴. Tínhamos, à época, um sistema que não era nem único nem progressivo.

Eis que, criado no seio da reforma fiscal de 1988/89¹⁵, o IRS surgiu “com o propósito de modernizar e simplificar a tributação do rendimento das pessoas singulares, mediante a introdução de um imposto único ou sintético (em substituição da tributação cedular do rendimento até então existente).”¹⁶ Embora assente em vários pilares, dos quais destacamos, a adoção de um novo conceito patrimonial de rendimento, o alargamento da base tributária e a redução da progressividade do imposto e a introdução do quociente conjugal, foi, de facto, a introdução da tributação unitária que mais marcou a Reforma de Pitta e Cunha.¹⁷

No fundo e, em termos práticos, procurou adotar-se um sistema de tributação global, muito comum nos países desenvolvidos (industrializados) caracterizado pela sujeição da totalidade dos rendimentos individuais a uma única tabela de taxas escalonadas em progressividade, tendo-se igualmente procedido a uma tipificação do rendimento em categorias. Se, por um lado, houve muitos a quem esta divisão não chocou, achando admissível e, ademais, compatível com os ideais de um tratamento unitário¹⁸, houve, por outro, quem tivesse discorrido sobre a insustentabilidade deste modelo argumentando, em particular, que o mesmo não permitia uma concretização da perspetiva unitária da tributação pela falta de um esquema racional de progressividade, nomeadamente, por se permitir a exclusão de certos rendimentos do englobamento¹⁹, o que fazia com que o imposto não fosse tão único e progressivo quanto o desejado, mas que fosse, na prática, um imposto progressivo sobre os rendimentos do trabalho e um imposto (ou impostos, por força das várias categorias de rendimentos) proporcional para os rendimentos de capital e para as mais-valias (mobiliárias). A esta crítica, somava-se o

¹³ PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, 5ª Edição, Coimbra, Edições Almedina, 2023, p.12.

¹⁴ *Op. Cit.*, p. 12.

¹⁵ A Reforma fiscal de 1988/89 ficou conhecida por Reforma de Pitta e Cunha, tendo sido no seu âmbito que foram criados o IRS, o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) e a Contribuição Autárquica.

¹⁶ PEREIRA, Paula Rosado, – **Manual de IRS**, p. 11.

¹⁷ DA PALMA, Sónia Isabel Ferramacho, 2016, pp. 39-80.

¹⁸ É o caso de José Xavier de Basto (*Cfr.* XAVIER DE BASTO, José Guilherme – **IRS: incidência real e determinação dos rendimentos líquidos**, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, p. 28).

¹⁹ Neste sentido, veja-se a perspetiva de RUI MORAIS (*Cfr.* MORAIS, Rui Duarte – **Sobre o IRS**, 3ª Edição, Coimbra, Edições Almedina, 2014).

não respeito pelo princípio da equidade horizontal, ou seja, o não respeito pelo tratamento igual das famílias com iguais níveis de rendimento por se compararem realidades distintas, nomeadamente, agregados familiares cujos rendimentos eram predominantemente originados no trabalho e agregados familiares cujos rendimentos derivavam maioritariamente de rendimentos de capitais e/ou de mais-valias (mobiliárias).

A constitucionalidade deste modelo foi, então, apreciada pelo Tribunal Constitucional (TC) que, no seu Ac. n.º 57/95²⁰, de um modo geral, ainda que não se pronunciando sobre todas as questões levantadas, admitiu a constitucionalidade do modelo em causa.

Se tínhamos à época um modelo mais próximo daquele que havia sido adotado já por outros países, este revelou, nos anos que sucederam a sua aprovação, alguns tumultos. Viveram-se anos difíceis do prisma fiscal. A insatisfação face à insuficiência de algumas alterações da Reforma anterior era uma constante e o panorama económico do Estado português havia visto, à data, certamente, dias mais solarengos, o que fazia perspetivar a necessidade de alguns ajustes que se concretizaram, mais tarde, com a proposta de alteração do Código do IRS (CIRS), aprovada pela Lei n.º 30-6/2009, de 29 de dezembro.

De entre as principais alterações, a par de uma redução das taxas e do aumento do montante dos escalões, fruto da prossecução de um certo desagravamento tributário, destacaram-se as efetuadas ao nível das categorias de rendimentos – falamos, pois, da junção das categorias B (rendimentos do trabalho independente), C (rendimentos comerciais e industriais) e D (rendimentos agrícolas) e da junção das Categorias e G e I – e a criação de um regime simplificado de tributação para os sujeitos passivos titulares de rendimentos tributáveis em sede de Categoria B (*i.e.*, para titulares de rendimentos empresariais e profissionais). Assistiu-se, ainda, à criação de um novo regime de tributação das mais-valias que obrigava ao englobamento de uma determinada percentagem do rendimento (aferido pela diferença entre mais e menos-valias), que seria tão mais agravada quanto menor fosse o período de retenção dos ativos pelo sujeito passivo.²¹

²⁰ ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 57/95, de 12 de abril de 1995, Proc. n.º 282/94, 2ª Secção (Relator: Conselheiro Alves Correia). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acórdãos > Acórdão 57/1995](#).

²¹ Esta medida foi sol de pouca dura, tendo este regime sido suspenso e alterado pelo Orçamento de Estado para 2002 e posteriormente revogado pelo Governo saído das eleições de Março de 2022, voltando-se ao

Anos depois, e visando um reforço da equidade e a eliminação de diferenças injustificadas em matéria de tributação, foi, em 2014, elaborada uma proposta de revisão global²² do IRS.²³ De entre as principais alterações, ainda que algumas tenham rapidamente sido revertidas²⁴, cremos que as seguintes devem, pela importância que revestiram, ser destacadas:

- (i) A admissão do carácter semidual do imposto: Face aos problemas inerentes à deslocalização dos fatores móveis de produção, em resultado de uma crescente concorrência fiscal no panorama internacional, a admissão deste carácter semidual, ainda que em bom rigor fosse até já uma realidade, acabou por ser um traço relativamente preponderante desta reforma.

Em termos práticos, esta semidualidade traduz-se na coexistência de duas formas de tributação quanto aos sujeitos passivos que qualificam como residentes para efeitos fiscais: (i) tributação às taxas progressivas; e (ii) tributação às taxas proporcionais. A distribuição faz-se da seguinte forma:

- Por um lado, ficam sujeitos a um modelo de imposto progressivo os rendimentos do trabalho dependente (Categoria A), os rendimentos de natureza empresarial e profissional (Categoria B), as pensões (Categoria H) e as mais-valias imobiliárias (Categoria G);
- Por outro, ficam sujeitos a um modelo de imposto assente em taxas proporcionais os rendimentos prediais (Categoria F), os rendimentos de capital (Categoria E) e as mais-valias mobiliárias (Categoria G).²⁵

regime que vigorava desde o início da Reforma Fiscal de 1989 (*Cfr.* DA PALMA, Sónia Isabel Ferramacho, 2016, pp. 39-80).

²² A expressão é a do art.17.º, da Lei n.º 82-E/2014. Disponível em: diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/82-e-2014-66022085.

²³ Esta proposta resulta do trabalho de uma comissão independente nomeada para o efeito.

²⁴ Referimo-nos, p. ex., ao quociente familiar que foi abolido em detrimento do quociente conjugal.

²⁵ No que ao modelo de imposto assente em taxas proporcionais diz respeito, cumpre-nos traçar uma distinção entre taxas liberatórias e taxas especiais. As primeiras incidem, pois, sobre rendimentos brutos, dispensando os contribuintes de uma obrigação declarativa uma vez que a entidade pagadora assume o papel do sujeito passivo no cumprimento das suas obrigações. As segundas, pelo contrário, incidem sobre rendimentos líquidos e não liberam do cumprimento das obrigações declarativas que, num caso concreto, possam emergir.

Por questões de coerência do presente escrito, não discorremos sobre as diferenças de tributação existentes entre os sujeitos passivos que qualificam como residentes fiscais e aqueles que qualificam como não residentes fiscais. Igualmente, não abordaremos outras questões trazidas por este modelo, não por lhes conferirmos menos relevância, mas apenas porque o seu tratamento exigiria uma densificação que não podemos oferecer.

- (ii) A passagem da tributação conjunta à tributação separada e a criação do quociente conjugal: De enorme relevância foi igualmente a consagração e admissibilidade de um modelo de tributação separada. De facto, até esta Reforma Fiscal, vigorava um modelo que impunha a obrigatoriedade da tributação conjunta, muito por se ter acreditado que tal era imposto pela CRP, através da referência a “rendimentos do agregado familiar”, no seu art. 104.º, n.º 1, *in fine*. Apesar da sua vigência ter sido algo longa, este sistema foi alvo de uma dupla erosão ao longo dos tempos: por um lado, tínhamos o problema dos sujeitos passivos casados que pretendiam ser tributados separadamente; e, por outro, tínhamos os sujeitos passivos em situação de união de facto que, à luz da lei vigente que lhes consagrava estatuto e proteção constitucional, reclamavam para si a possibilidade de serem tributados conjuntamente.

Atendendo a estas necessidades foi, pois, estabelecida a possibilidade de tributação separada em 2015, sendo que, atualmente, o CIRS estabelece, no seu art. 13.º, n.º²⁶ como regime regra a tributação separada dos cônjuges e dos unidos de facto, sem prejuízo da possibilidade de optarem pela tributação conjunta.²⁷ Conforme explica JORGE MIRANDA, “o IRS é um imposto pessoal com finalidades redistributivas, pelo que o parâmetro de comparação deve ser a capacidade contributiva individual e não a tributação conjunta dos cônjuges”²⁸.

²⁶ Neste sentido, vejamos o disposto no n.º 2, do art. 13.º, do CIRS: “2. Quando exista agregado familiar, o imposto é apurado individualmente em relação a cada cônjuge ou unido de facto, sem prejuízo do disposto relativamente aos dependentes, a não ser que seja exercida a opção pela tributação conjunta.”

²⁷ Tal foi já reconhecido na jurisprudência do TC e do CAAD. A este respeito, atente-se nas seguintes decisões: ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 858/2022, de 21 de dezembro de 2022, Proc. n.º 662/2021, 3.ª Secção (Relator: Conselheira Joana Fernandes Costa). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acórdãos > Acórdão 858/2022](#).; JURISPRUDÊNCIA ARBITRAL TRIBUTÁRIA, Proc. n.º 64/2021-T, de 20 de janeiro de 2022. Disponível em: https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?listOrder=Sorter_data&listDir=DESC&id=5985.

²⁸ MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui – Constituição Portuguesa Anotada, Volume II, 2.ª Edição revista, atualizada e ampliada, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2018, p. 238. Excerto consultado disponível em: [CRP_Anotada_104.o_APD_PM.pdf](#).

Todavia, e por forma a acautelar os interesses dos que nutriam uma preferência pelo regime de tributação conjunta – o que bem entendemos uma vez que, optar pela tributação separada relativamente a um imposto que é (ou, pelo menos, se quer que seja) progressivo se traduzirá num aumento da base tributável e conduzirá, no fim, a um pagamento maior de imposto – o legislador fiscal consagrou, no art. 13.º, n.º 3, do CIRS, a possibilidade de, assim o desejando, os sujeitos passivos poderem optar pelo regime de tributação conjunta sendo que, nesse caso, e conforme o preceitua a norma mencionada, “o imposto é devido pela soma dos rendimentos das pessoas que constituem o agregado familiar, considerando-se como sujeitos passivos aquelas a quem incumbe a sua direção”. A estes casos, deverá ser aplicado o quociente conjugal, cujas regras se encontram enunciadas no art. 69.º, do CIRS²⁹, e que visa fazer os ajustamentos necessários à aplicação da tabela de taxas gerais prevista no art. 68.º, do CIRS (taxas progressivas) no âmbito da tributação conjunta.³⁰

Percorridos que estão os principais marcos históricos da evolução do IRS, ainda que sobre a temática muito mais pudesse ser dito, cumpre seguir caminho. Assim, debruçar-nos-emos, nos pontos seguintes que deste capítulo fazem ainda parte, sobre alguns dos princípios norteadores deste imposto e do modelo que lhe subjaz – pelo menos, sobre os necessários ao estudo e compreensão do nosso tema – bem como sobre as principais características deste tributo.

2.3. Princípios Norteadores do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares: Em Particular, os Princípios da Igualdade, da Capacidade Contributiva, da Tributação do Rendimento Líquido Objetivo e do Rendimento Real e da Conformidade com o Direito Europeu

Relativamente aos princípios norteadores da tributação em sede de IRS, afirma PAULA ROSADO PEREIRA, que “tanto ao nível da sua estrutura, como do regime substantivo que consagra, o CIRS espelha uma profunda influência de diversos

²⁹ O art. 69.º, do CIRS prevê o quociente conjugal (ainda que o designe erradamente por quociente familiar, o qual foi eliminado e substituído pelo primeiro) e a sua aplicação. Assim, de acordo com o seu n.º 1, nos casos em que os sujeitos passivos optem pela tributação conjunta, as taxas aplicáveis são as correspondentes ao rendimento coletável dividido por dois. Acrescenta, de seguida, o n.º 3, que as taxas gerais do art. 68.º, do CIRS, se aplicam ao quociente do rendimento coletável, multiplicando-se por dois o resultado obtido por forma a apurar a coleta do IRS.

³⁰ A este respeito, veja-se: PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, pp. 323 e ss.

princípios”.³¹ Assim, e uma vez que nos alinhamos com os que defendem que “uma abordagem baseada nos princípios é suscetível de contribuir para uma apreciação crítica dos regimes fiscais”³², para efeitos da presente Dissertação, abordaremos apenas aqueles, já previamente enunciados no título deste subcapítulo, se conexas mais diretamente com o objeto de estudo que delimitámos.

2.3.1. Princípio da Igualdade Tributária

A respeito do princípio da igualdade tributária, afirma SÉRGIO VASQUES que este é consagrado pela CRP “de forma implícita apenas, como uma particularização do princípio geral de igualdade que o seu artigo 13.º acolhe”³³, sendo certo, que “se o legislador está vinculado ao princípio da igualdade em toda a sua actividade, com certeza que o está também quando disciplina taxas, contribuições e impostos”.

Assim, no que à matéria de tributos concerne, entendemos que, o princípio da igualdade, e isto partindo do consagrado constitucionalmente no art. 13.º, n.º 1, da CRP – “Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei” – “impõe que a obrigação fiscal incida sobre a generalidade dos indivíduos, que o critério de repartição do encargo tributário entre os contribuintes seja uniforme e que o regime dos impostos seja norteado por considerações de justiça material”.³⁴

Todavia, “não decorre do próprio princípio da igualdade qual deve ser o critério específico a seguir”³⁵, sendo o problema da “escolha e justificação do *critério distintivo* ou *tertium comparationis* que há-de servir de base à comparação das pessoas ou situações a tratar pela lei”³⁶ a principal dificuldade aqui existente, muito devido à abstração do mesmo.

Assim, à questão de saber que critérios podem concretizar esta ideia de igualdade tributária, a generalidade da doutrina (ou pelo menos, aquela com que nos alinhamos) entende que “só dois se afiguram materialmente adequados ao efeito, o critério da *capacidade contributiva* no tocante aos impostos e o *critério da equivalência* no tocante

³¹ PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, p. 17.

³² *Op. Cit.*, p. 18.

³³ VASQUES, Sérgio, 2012, p. 247.

³⁴ PEREIRA, Paula Rosado – **Temas de IRS: Princípios Constitucionais, Tributação e Garantias**, Coimbra, Edições Almedina, 2020, p. 18.

³⁵ PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, p. 19.

³⁶ VASQUES, Sérgio, 2012, p. 248.

a taxas e contribuições”³⁷. Aceitamo-los, portanto, como “os critérios distintivos intrasistemáticos que exprimem o sentido elementar da justiça quando ponderadas as finalidades típicas dos tributos públicos”³⁸, conforme enuncia SÉRGIO VASQUES.

Incidindo o nosso tema sobre a tributação do rendimento das pessoas singulares, é ao princípio da capacidade contributiva que, de seguida, daremos particular atenção.

2.3.2. Princípio da Capacidade Contributiva

Como bem realça SALDANHA SANCHES, há uma necessidade do Direito Fiscal em “ser construído com base em princípios que garantam uma efectiva igualdade na distribuição da carga fiscal”.³⁹ Assim, e conforme avançámos em ponto imediatamente anterior, entendemos que tal igualdade, que exige que o que é (essencialmente) igual, seja tributado igualmente, e o que é (essencialmente) desigual, seja tributado desigualmente na medida dessa desigualdade”⁴⁰, conforme avança CASALTA NABAIS, se concretizará através do princípio da capacidade contributiva. Este, como “princípio ordenador do ordenamento jurídico tributário”⁴¹, afigura-se, pelo menos a nosso ver e no entendimento da generalidade da doutrina, como “apto para atribuir coerência ao casuísmo excessivo que marca frequentemente a legislação fiscal”.⁴²

Aceitamo-lo, pois, como parte integrante da nossa Constituição fiscal atual. Em boa verdade, ainda que este não encontre uma previsão constitucional expressa, não nos parece haver dúvidas sobre o facto de este dispor “dum inequívoco fundamento jurídico-constitucional”.⁴³ Cabe, claro está, ao legislador concretizá-lo, nomeadamente, através da lei ordinária, o que bem o fez no artigo 4.º, n.º 1 da Lei Geral Tributária (LGT) que prevê que “os impostos assentam essencialmente na capacidade contributiva, revelada, nos termos da lei, através do rendimento ou da sua utilização e do património”.

Temos, agora, de nos perguntar qual o verdadeiro significado disto na prática.

Ora, afirma CASALTA NABAIS, que a aceitação deste princípio da capacidade contributiva “significa, de um lado, que ficarão excluídos do campo da incidência dos impostos aquelas pessoas que não disponham dessa capacidade e, de outro lado, que face

³⁷ *Op. Cit.*, p. 250.

³⁸ VASQUES, Sérgio, 2012, p. 12.

³⁹ SANCHES, J. L. Saldanha – **Manual de Direito Fiscal**, 2002, p. 166.

⁴⁰ NABAIS, José Casalta, 2012, pp. 442-44.

⁴¹ SANCHES, J. L. Saldanha – **Manual de Direito Fiscal**, 2002, pp. 168.169

⁴² *Op. Cit.*, pp. 168-169.

⁴³ NABAIS, José Casalta, 2012, p. 446.

a detentores de capacidade contributiva, os contribuintes com a mesma capacidade pagarão o(s) mesmo(s) imposto(s) (igualdade horizontal) e os contribuintes com diferente capacidade pagarão diferentes impostos, seja em termos qualitativos, seja em termos quantitativos (igualdade vertical)”.⁴⁴

Há, portanto, uma recusa das ideias dos critérios de benefício e do critério do sacrifício que assentavam, respetivamente, numa ideia remuneratória dos impostos (*i.e.*, ideia de que os sujeitos passivos haviam de contribuir para a manutenção do Estado, por serem protegidos por este, tanto que fosse possível na medida das suas capacidades) e numa ideia de submissão de todos os sujeitos passivos de imposto a uma mesma limitação na satisfação das suas necessidades em favor do Estado.⁴⁵

Alinhamo-nos, pois, com a tese de CASALTA NABAIS, e de outros que lhe seguiram, de que a ideia de igualdade que subjaz a este princípio da capacidade contributiva pode ser perspetiva quer através de uma ideia de igualdade horizontal - que exige que paguem imposto igual os contribuintes que tenham uma capacidade igual para tal – que através de uma de igualdade vertical – que exige que haja pagamento de diferente imposto pelos que têm diferente capacidade, na medida dessa diferença.

Sobre o que acima se afirma, concretiza PAULA ROSADO PEREIRA que “os contribuintes que tenham uma força económica maior devem suportar um imposto superior; ao passo que os contribuintes que tenham uma força económica menor devem suportar um imposto inferior ou mesmo nenhum. A força económica evidenciada pelo contribuinte determina a existência ou não de capacidade contributiva deste e qual a sua medida.”⁴⁶ Ademais, acrescenta a autora, que “nem toda a força económica (ou capacidade económica) representa capacidade contributiva”.⁴⁷ Esta dependerá, num determinado caso em concreto, de dois elementos distintos: um (i) elemento objetivo relacionado “com a força ou capacidade económica do contribuinte”⁴⁸; e, um (ii) elemento subjetivo, “relacionado com os aspetos pessoais e características do contribuinte.”⁴⁹ A aplicação do que aqui se enuncia dependerá, de acordo com o nosso entendimento, de uma análise posterior da situação de cada contribuinte.

⁴⁴ NABAIS, José Casalta, 2012, p. 443.

⁴⁵ *Op. Cit.*, pp. 449-456.

⁴⁶ PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, p. 24.

⁴⁷ *Op. Cit.*, p. 24.

⁴⁸ *Op. Cit.*, p. 24.

⁴⁹ *Op. Cit.*, p. 24.

2.3.2.1. Concretizações do Princípio da Capacidade Contributiva em sede de IRS

Vista que está a relevância deste princípio, há agora que fazer um reconhecimento da influência e da concretização (nem sempre perfeita, ressalvamos) que este assume ao nível do IRS. Encontramos, portanto, um imposto que:

- (i) Incide sobre a manifestação da força económica do contribuinte que, em sede de IRS, assenta no “rendimento auferido pelas pessoas singulares”⁵⁰, sendo, pois, a base da capacidade contributiva de que aqui falamos;
- (ii) Incide sobre uma base tributável tão ampla quanto possível, aspeto essencial por forma a garantir que a tributação seja feita considerando a capacidade contributiva dos contribuintes sendo que tal só é garantido por um imposto capaz de “abarcas a generalidade dos rendimentos auferidos pelas pessoas singulares”⁵¹ e que culmine “na tributação do rendimento global do contribuinte”⁵². Se assim não fosse, isto é, se perspetivássemos um imposto com uma base de incidência mais restrita, estaríamos a desconsiderar, certamente, um conjunto de rendimentos que, não sendo tributados, levariam a que certos registos da capacidade económica dos contribuintes não fossem corretamente tratadas como capacidade contributiva, algo que poderia, no limite, ser contrário ao quadro de valores que a este princípio subjaz⁵³;
- (iii) Adota uma noção de “rendimento-acrécimo”, “mais lata e mais adequada à medição da capacidade contributiva do sujeito passivo” na medida em que não considera apenas, para efeitos de tributação, os rendimentos oriundos de fatores de produção (o chamado “rendimento-produto”), mas antes considera – ou assim o procura fazer – os acréscimos patrimoniais e os ganhos fortuitos dos contribuintes, concretizando precisamente, a tal base de incidência ampla de que falámos no ponto acima.⁵⁴

⁵⁰ PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, p. 25.

⁵¹ *Op. Cit.*, p. 26.

⁵² *Op. Cit.*, p. 26.

⁵³ *Op. Cit.*, p. 26.

⁵⁴ *Op. Cit.*, p. 27.

- (iv) Reparte os encargos tributários considerando a força económica dos contribuintes, fazendo-o através da tributação do rendimento líquido (por se entender que o rendimento bruto não pode nem deve ser representativo da capacidade contributiva de um dado contribuinte) e do rendimento real (tributando-se, portanto, a matéria coletável que efetivamente é auferida pelo contribuinte”).
- (v) É personalizado, exigindo que se “tome em conta as condições e características pessoais do contribuinte”⁵⁵ pois só desta forma conseguiremos aferir a capacidade de que o contribuinte dispõe para suportar o imposto.
- (vi) Consagra um mínimo de existência, ou seja, reconhece que a capacidade de que o contribuinte dispõe comporta limites e de que há mínimos que, quando não atingidos, devem permitir uma exclusão de tributação ao contribuinte. Esta questão é atualmente regulada no art. 70.º, do CIRS que, embora não isento de críticos, visa proteger o contribuinte (e o seu agregado, a ser caso disso), determinando “a não tributação de valores que se revelam essenciais para a subsistência básica do indivíduo”.⁵⁶
- (vii) Comporta limites máximos de tributação e proíbe o confisco, reconhecendo que esta capacidade contributiva dos contribuintes não é, de todo, ilimitada, havendo direitos, v.g., propriedade privada, iniciativa económica privada, entre outros, a ser respeitados. Esta questão será abordada com maior afinco mais à frente.
- (viii) Assenta em taxas progressivas. Sobre este tema não discorreremos, pelo menos não agora, em grande profundidade uma vez nos alinhamos com CASALTA NABAIS no entendimento de que a progressividade do IRS não decorre nem é exigida pela capacidade contributiva, mas antes pelo próprio Estado Social. Afirma, portanto, o autor que “enquanto o princípio da capacidade contributiva postula uma *igualdade* fiscal ou igualdade *no* imposto, ou igualdade *aritmética* ordenada à justiça *comutativa*, que

⁵⁵ PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, p. 27.

⁵⁶ *Op. Cit.*, p. 29.

impõe igual imposto para igual capacidade contributiva na proporção ou porção dessa desigualdade, o princípio do estado social exige uma *desigualdade* fiscal, igualdade *pelo* imposto ou igualdade *geométrica* ordenada à justiça *distributiva*, que reclama que o imposto sirva de instrumento a uma igualdade *social* ou de resultados”.⁵⁷

2.3.3. Princípios da Tributação do Rendimento Líquido Objetivo e do Rendimento Real

Conforme já explicado, exige o princípio da capacidade contributiva que a tributação do rendimento, no que às pessoas singulares diz respeito, considere o rendimento líquido auferido por estas, uma vez que este representará de forma efetiva – ou, pelo menos mais efetiva do que aconteceria se considerássemos o rendimento bruto auferido – a capacidade do contribuinte. Falamos de tributar um rendimento que seja líquido das deduções das despesas admitidas nos termos do CIRS (arts. 25.º, e ss.).

A par do rendimento líquido, deve a tributação incidir sobre o rendimento real dos contribuintes, ou seja, deve esta atingir a matéria coletável que efetivamente foi auferida por estes.⁵⁸

2.3.4. Princípio da Conformidade com o Direito Europeu

Por último, entendemos que merece menção a necessidade de conformidade com o Direito Europeu, não podendo, como afirma JOÃO FÉLIX NOGUEIRA, o facto de o espaço da fiscalidade direta ser “um dos últimos redutos da soberania estatal”⁵⁹ justificar relutâncias no que a atos comunitários respeita, sendo, pois, necessário compreender que “também o sistema tributário tem de respeitar as obrigações decorrentes das liberdades

⁵⁷ NABAIS, José Casalta, 2012, p. 494.

⁵⁸ Apesar de este princípio da tributação do rendimento real surgir frequentemente associado à tributação das empresas, o mesmo convoca-se, com a mesma importância a nossa ver, em matéria de IRS. Há várias marcas deste princípio espalhadas pelo CIRS, *v.g.*, o art. 8.º, n.º 1, que determina que “1 – Consideram-se rendimentos prediais as rendas (...) pagas ou colocadas à disposição dos respetivos titulares (...)” (sublinhado nosso), o art. 50.º, n.º 1, que determina que “1 - O valor de aquisição ou equiparado de direitos reais sobre os bens referidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 10.º, bem como de partes sociais no caso da alínea b) do referido número, é corrigido pela aplicação de coeficientes para o efeito aprovados por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, sempre que tenham decorrido mais de 24 meses entre a data da aquisição e a data da alienação ou afetação” (sublinhado nosso), entre outros.

⁵⁹ NOGUEIRA, João Félix Pinto – **Direito Fiscal Europeu – O Paradigma da Proporcionalidade: A proporcionalidade como critério central da compatibilidade de normas tributárias internas com as liberdades fundamentais**, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, p.. 189-190.

fundamentais”.⁶⁰ Referimo-nos às liberdades de circulação de pessoas, capitais, bens, de estabelecimento e de prestação de serviços, previstas no TFUE.

2.4. Principais Características do IRS

Tudo o que foi afirmado até ao momento permite-nos, certamente, fazer um desenho do IRS, ou pelo menos, das características que este assume tal qual está atualmente configurado. De forma sintética, encontramos um IRS que:

- (i) É um imposto incidente sobre o a capacidade contributiva das pessoas singulares através do rendimento (art. 4.º, n.º 1, da LGT), compartimentado em 6 categorias distintas de rendimento, “através das quais é operada a tipificação dos rendimentos tributáveis”⁶¹ (art. 1.º, n.º 1, do CIRS);
- (ii) É um imposto pessoal, uma vez “que a sua configuração é fortemente marcada pelas características específicas dos sujeitos passivos, ao nível pessoal económico e social”.⁶² Este traço é visível em várias possibilidades, desde logo, na possibilidade de optar pela tributação conjunta ou pela tributação separada, no facto de o CIRS admitir deduções à coleta quanto a despesas de natureza variada (p.ex., educação, saúde, rendas, entre outros). Esta pessoalização do IRS encontra reflexos normativos, nomeadamente, no art. 104.º, n.º 1, da CRP que determina que devem ser consideradas “as necessidades e os rendimentos do agregado familiar” e no art. 6.º, n.º 1, da LGT que determina que “1 - A tributação directa tem em conta: a) A necessidade de a pessoa singular e o agregado familiar a que pertença disporem de rendimentos e bens necessários a uma existência digna; b) A situação patrimonial, incluindo os legítimos encargos, do agregado familiar; c) A doença, velhice ou outros casos de redução da capacidade contributiva do sujeito passivo”.
- (iii) É um imposto de base cedular, o que resulta do modelo anterior ao da Reforma Fiscal de 1988/1989, na medida em que tipifica os rendimentos

⁶⁰ NOGUEIRA, João Félix Pinto, 2010, p. 203.

⁶¹ *Op. Cit.* PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, p. 48.

⁶² *Op. Cit.*, p. 48.

tributáveis com recurso a diversas categorias de rendimento e admite regimes diferentes para determinar o rendimento líquido delas.

- (iv) É um imposto periódico, aspeto que se afigura claro pela leitura do art. 1.º, n.º 1, do CIRS ao prever a incidência deste sobre o valor anual dos rendimentos;
- (v) É um imposto único (mas não unitário), sendo que “a unicidade do IRS concretiza-se através da tributação do rendimento global do sujeito passivo num único imposto”⁶³ que não deixa, todavia, de ter uma base analítica ou cedular uma vez que a sua incidência real é definida através de diferentes categorias de rendimento, o que leva alguns autores a considerarem que, se assumirmos que imposto unitário seria aquele que não efetuaria distinções entre tipos de rendimento e os sujeitaria, pura e simplesmente, a uma mesma taxa, não poderemos entender o IRS que conhecemos como unitário;
- (vi) É um imposto semidual, questão sobre a qual já escrevemos em momento anterior;
- (vii) É um imposto progressivo, na medida em que quanto maior o rendimento coletável do contribuinte, maior será o nível de tributação (o que resulta não apenas do facto de termos previstas taxas progressivas por escalões, mas também por outros motivos, em particular, o facto de as deduções à coleta admitidas conhecerem limites invariáveis); e
- (viii) É um imposto direto, na medida em que o contribuinte é quem deve suportar o encargo do imposto, não admitindo a lei vigente que este encargo se repercuta sobre terceiros que não o titular do rendimento.

2.5. Normas Comuns do IRS: Em Particular, as Taxas Vigentes

Antes de darmos um passo em frente a desafios maiores e de complexidade acrescida, entendemos trazer à colação, ainda que de forma algo descritiva, o modelo de

⁶³ PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, p. 53

taxas vigentes atualmente em sede de IRS para que sobre ele possamos refletir posteriormente.

Atualmente, o nosso modelo encontra-se desenhado da seguinte forma:

(i) Taxas gerais do IRS

Quando falamos das taxas gerais do IRS, referimo-nos às taxas progressivas por escalões constantes da tabela incluída no n.º 1 do art. 68.º, do CIRS e que se aplicam ao rendimento coletável dos contribuintes que corresponde ao conjunto de rendimentos, sujeitos a englobamento (obrigatório e/ou opcional) auferidos num determinado ano. Embora haja geralmente uma atualização anual da tabela mencionada com a Lei do Orçamento do Estado (LOE), vejamos a tabela de taxas vigente atualmente, aprovada pela Lei n.º 45-A/2024, de 31 de dezembro, e consagrada no art. 68.º, n.º 1, do CIRS:

Rendimento coletável (euros)	Taxas (percentagem)	
	Normal (A)	Média (B)
Até 8 059	13,00	13,000
De mais de 8 059 até 12 160	16,50	14,180
De mais de 12 160 até 17 233	22,00	16,482
De mais de 17 233 até 22 306	25,00	18,419
De mais de 22 306 até 28 400	32,00	21,334
De mais de 28 400 até 41 629	35,50	25,835
De mais de 41 629 até 44 987	43,40	27,154
De mais de 44 987 até 83 696	45,00	35,408
Superior a 83 696	48,00	-

Dispõe, depois, o n.º 2 da referida norma que, a qualquer rendimento coletável superior a Euro 8.059, são aplicáveis taxas de dois escalões:

- À parte do rendimento coletável igual ao limite do maior dos escalões que nele couber, aplica-se a taxa da coluna B correspondente a esse escalão; e

- Ao excedente, aplica-se a taxa da coluna A respeitante ao escalão imediatamente superior.

(ii) Taxa adicional de solidariedade

Quando o quantitativo do rendimento coletável seja superior a Euro 80.000, serão aplicadas as designadas taxas adicionais de solidariedade. De Euro 80.000 e até Euro 250.000 de rendimento coletável, a taxa adicional de solidariedade aplicável está fixada nos 2,5%, sendo que, ao rendimento coletável que exceda os mencionados Euro 250.000, será aplicada uma taxa de 5%. Esta taxa adicional de solidariedade encontra previsão legal no art. 68.º-A, do CIRS.

Sobre a conjuntura que originou a mesma muito, cumpre lembrar que a mesma teve origem na Lei n.º64-B/2011, de 30 de dezembro, relativa ao OE para 2012, que contemplou uma série de medidas extraordinárias associadas, sobretudo, à necessidade de aumentar a receita para financiamento do Estado Português e, a bem ou a mal, foi trilhando o seu caminho e encontrando o seu lugar, sendo hoje, a nosso ver, parte integrante do modelo de IRS que conhecemos e adotamos, sendo pouca a excecionalidade que lhe podemos apontar. Particularmente contestada, várias foram as vezes em que foi discutida na jurisprudência nacional⁶⁴, porém, cumpre manter presente que a sua constitucionalidade foi já apreciada pelo TC que, no seu Ac. N.º 187/2013⁶⁵, a considerou conforme a CRP.

(iii) Taxas liberatórias e taxas especiais de tributação

Adicionalmente e, conforme referido anteriormente, há um conjunto de rendimentos que não são sujeitos a englobamento obrigatório e/ou opcional (se aplicável) que se encontram sujeitos a taxas liberatórias (aplicáveis por

⁶⁴ Exemplo disso é o ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 470/2024, de 19 de junho de 2024, Proc. n.º 1046/2023, 1.ª Secção (Relator: Conselheiro José António Teles Pereira). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acordãos > Acórdão 470/2024](#).

⁶⁵ ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 187/2013, de 22 de abril de 2013, Proc. n.º 2/2013, 5/2013, 8/2013 e 11/2013, Plenário (Relator: Conselheiro Carlos Fernandes Cadilha). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acordãos > Acórdão 187/2013](#).

retenção na fonte) ou a taxas especiais (tributação autónoma de rendimentos, efetuada mediante liquidação pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)). Estas encontram-se previstas, respetivamente, nos arts. 71.º e 72.º, do CIRS.

(iv) Taxas de tributação autónoma de encargos

Estas encontram-se previstas no art. 73.º, do CIRS que se ocupa, essencialmente de despesas e encargos suportados por contribuintes que exerçam uma atividade enquadrável em sede de Categoria B (*i.e.*, que auferam rendimentos de natureza profissional e empresarial) e que tenham ou devam ter contabilidade organizada.

3. A TRIBUTAÇÃO DAS GRANDES FORTUNAS EM PORTUGAL

Como antecipámos aquando do início da presente Dissertação, o nosso objetivo não mais é do que estudar, seja dando soluções ou até mesmo trazendo questões à colação que consideramos pertinentes, a temática da tributação das grandes fortunas, *in casu*, em sede de IRS.

Vimos já qual o desenho do nosso IRS, os seus alicerces e normas comuns vigentes. Vimos igualmente que se prevê, quanto a várias categorias de rendimentos, uma tributação às taxas progressivas por escalões e que se prevê, igualmente, a aplicação de uma taxa adicional de solidariedade aos contribuintes cujo rendimento coletável seja superior aos limites legalmente previstos.

Assim sendo, o desafio passa, agora, por perceber que motivos podem, em sede de IRS, justificar o aumento da carga fiscal que é, como quem diz, o aumento das taxas e/ou da progressividade dos seus escalões. Pode tal ser admissível ou, no limite, imposto pelos princípios da igualdade e da capacidade contributiva? Pode tal justificar-se em prol da sustentabilidade e da manutenção das finanças públicas do Estado Português, tal qual aconteceu com a admissão da taxa adicional de solidariedade que, tudo aponta, ter vindo para ficar? Pode, no limite, trazer-se a jogo o tema da proibição de impostos que assumam uma natureza confiscatória?

É precisamente sobre as questões *supra* que nos debruçaremos de ora em diante. No entanto, *first things first*, portanto, começaremos por tentar clarificar o que são, para efeitos de IRS, grandes fortunas, atendendo ao panorama português.

3.1. Grandes Fortunas em Portugal: A Arte de Ter Algumas Posses

Muito se tem dito e escrito sobre a temática das grandes fortunas e a necessidade de as tributar, especialmente, do ponto de vista do património e do capital, temas que, por entendermos convocarem questões distintas merecedoras de um tratamento autónomo próprio, não integram o nosso objeto de estudo.

Impõe-se, então, a questão de saber quem são os Tios Patinhas lusitanos que é, como quem diz, saber o que podemos considerar como grandes fortunas para efeitos do nosso país.

Ainda que as estatísticas muitas vezes não permitam avaliar, com total compreensão, uma determinada realidade – não por estarem erradas, mas porque requerem uma interpretação pouco ligeira, munida de um certo conhecimento e de uma visão de conjunto sobre o sistema por inteiro (e isto, independente da área de estudo) – é delas que decidimos partir por forma a inferir algumas conclusões sobre a situação dos contribuintes portugueses.

Assim, partindo dos dados disponibilizados pela AT a respeito das Declarações Modelo 3 de IRS para os exercícios dos anos de 2020 a 2022⁶⁶, e focando-nos, em particular, nos dados respeitantes ao último ano mencionado, há várias conclusões passíveis de serem feitas, nomeadamente:

- (i) Em 2022, entregaram uma Declaração Modelo 3 de IRS, em cumprimento da obrigação declarativa que para eles emergiu (arts. 57.º e ss., do CIRS), 5.807.704 agregados familiares;
- (ii) Do total de agregados sobre os quais emergiu obrigação declarativa, 3.345.294 tiveram IRS liquidado, o que corresponde a 57,60% do número total de agregados familiares;
- (iii) De um total de 118.300 Milhões de Euros liquidados em IRS com referência ao ano de 2022, cerca de 86 Milhões de Euros correspondem a valores liquidados relativos a rendimentos sujeitos às taxas gerais do art. 68.º, do

⁶⁶ Dados disponíveis em: [IRS 2020-2022](#).

CIRS, isto é, às taxas progressivas exploradas *supra*⁶⁷, portanto, rendimentos auferidos a título de trabalho dependente, de prestações de serviços e de pensões, essencialmente;

- (iv) Dos agregados familiares que tiveram liquidação em sede de IRS, apenas 404.636 tiveram liquidações superiores a Euro 50.000, o que significa que, dos 57,60% de portugueses que, em 2022, de facto, pagaram IRS, apenas 12,09% suportaram imposto igual ou superior a Euro 50.000; e
- (v) Dos agregados familiares com liquidação, apenas 26.757, considerando já o somatório dos dados relativos a Portugal continental, Região Autónoma da Madeira e Região Autónoma dos Açores, foram sujeitos a uma taxa adicional de solidariedade.

Quanto nos questionamos sobre que sentido útil podemos dar aos dados *supra* ou que conclusões deles podemos tirar, somos forçados a reconhecer que em Portugal não há ricos. Ou melhor dizendo, talvez os haja, mas por força da realidade em que vivemos, – a da globalização, a da fácil circulação de capitais, a dos paraísos fiscais – são inúmeras as oportunidades para escapar aos impostos ou para, pelo menos, otimizar a tributação a nível do rendimento pessoal.⁶⁸

Desta feita, as estatísticas, pese embora corretas, serão pouco representativas das fortunas portuguesas porque, desde logo, não incluem os verdadeiros ricos ou, pelo menos, não incluem parte da sua fortuna (falamos, pois, do capital) e cingem-se, necessariamente, àqueles que RUI MORAIS apelida, e bem, de “riquinhos”. No fundo, falamos aqui dos que desempenham funções com salários mais elevados em Portugal, v.g., “médicos, generais, juízes, professores universitários, engenheiros, alto funcionalismo público, alguns quadros de empresas”.⁶⁹

⁶⁷ Para efeitos desta análise, considerámos, dentro dos dados disponibilizados pela AT, os cenários em que os contribuintes auferiram apenas rendimentos sujeitos às taxas progressivas, tendo desconsiderado os cenários em que os contribuintes, a par destes rendimentos, auferiram rendimentos de outra natureza, em particular, rendimentos prediais. Fizemo-lo pela dificuldade de que, enquanto juristas, padecemos no tratamento de dados matemáticos e por acreditarmos que tal não afeta em nada o entendimento que aqui se adota nem os comentários apresentados a respeito do tema em apreço.

⁶⁸ Neste sentido, veja-se a entrevista de RUI MORAIS à Revista Visão (Cfr. MORAIS, Rui - **Os verdadeiros ricos não são tributados cá nem em parte nenhuma**, Entrevista à Revista Exame, Visão, *Edição de março de 2017* [Consult. em: 28/Mar/2025]. Disponível em: <https://visao.pt/exame/2017-02-23-os-verdadeiros-ricos-nao-sao-tributados-ca-nem-em-parte-nenhuma/>).

⁶⁹ *Op. Cit.*, MORAIS, Rui, 2017.

A questão que se impõe é a seguinte: a admitir, em termos generalistas, um aumento do IRS, deverão estes ser prejudicados? Em caso afirmativo, que justificações podemos aceitar?

3.2. Fundamentos do Aumento da Carga Fiscal

Importa agora inferir quais as razões que, em abstrato, poderiam justificar o aumento da tributação em sede de IRS, em particular, das pequenas grandes fortunas dos que têm apenas algumas posses.

3.2.1. Sustentabilidade das Finanças Públicas

Principiamos por introduzir a temática da sustentabilidade das finanças públicas do Estado Português ou, melhor dizendo, da necessidade de a alcançar.

Considerando o caminho percorrido ao nível do projeto europeu, é ponto assente, nos dias que correm, que a sustentabilidade das finanças públicas é, não só um objetivo de vários Estados-Membros (EM), como mesmo uma máxima da própria União Europeia (UE).

Tal ideal encontra também acolhimento na legislação interna portuguesa, em particular, na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO).⁷⁰ Esta consagra, nos arts. 9.º e ss., um conjunto de princípios orçamentais aplicáveis em matéria de finanças públicas. Destacamos, neste âmbito, o princípio da sustentabilidade das finanças públicas, previsto no art. 11.º, da LEO sendo que, por sustentabilidade, podemos entender, de acordo com o n.º 2 da referida norma “(...) a capacidade de financiar todos os compromissos, assumidos ou a assumir, com respeito pela regra de saldo orçamental estrutural e da dívida pública (...)”. Ressalvamos igualmente o princípio da estabilidade orçamental, previsto no art. 10.º, da LEO, que preceitua que estabilidade orçamental consiste numa situação de equilíbrio ou excedente orçamental, *i.e.*, numa situação de igualdade entre receita e despesa ou numa situação de excesso de receita face às despesa.⁷¹

Claro está que estes objetivos – a nosso ver, indispensáveis à manutenção do Estado Português – não deixam de ser o reflexo de um modelo de Estado Social de Direito que, por oposição ao modelo de Estado Liberal, ao qual se exige “um papel insubstituível

⁷⁰ Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

⁷¹ VEIGA, Sara Ferreira – **A tributação das grandes fortunas**, Universidade do Minho, 2017, Dissertação de Mestrado, p. 18. [Consult. em 28/Dez/2024]. Disponível em: [Universidade do Minho: A tributação das grandes fortunas](#).

na economia”⁷². Alinhamo-nos, pois, com JORGE MIRANDA ao afirmar o Estado Social como um Estado ao qual cabe “assegurar, por meio de impostos, a assistência materno-infantil, os cuidados de saúde (...), o ensino básico e secundário obrigatórios, o apoio no desemprego, a integração dos deficientes e dos marginalizados, o auxílio material às vítimas de crimes e de calamidades naturais, etc.”⁷³, sendo que “a essencialidade dos bens ou a universalidade”⁷⁴ dos mesmos assim o justifica.

Num Estado com tais funções, é, portanto, clara a necessidade de aposta na arrecadação de receitas.

Ainda que nos alinhemos com o entendimento de JOAQUIM FREITAS DA ROCHA no sentido de que a manutenção dos problemas de um Estado passa ou, no limite, deva passar mais pela regulação da despesa do que propriamente pela da receita⁷⁵, admitimos que possa ser defensável a teoria de aumento do IRS – e aqui, referimo-nos quer ao nível do agravamento das taxas vigentes como ao aumento da progressividade nos escalões – como forma de tributar as grandes fortunas, dando, de alguma forma, cumprimento ao preceituado no art. 103.º, n.º 1, da CRP que postula que o sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado (e outras entidades públicas) e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza.

3.2.2. Igualdade Fiscal

Outro fundamento que, em abstrato, admitimos poder justificar a tributação das grandes fortunas ao nível do rendimento são as questões atinentes à ideia de igualdade fiscal.

Sobre os contornos de tal princípio não discorreremos uma vez que tal foi feito oportunamente em momento anterior. Contudo, não podemos, deixar de o pensar em conjunto com o princípio da capacidade contributiva e com as ideias de igualdade horizontal e de igualdade vertical.

⁷² MIRANDA, Jorge – Os Novos Paradigmas do Estado Social, ICJP, Universidade de Lisboa, 2012, p.2, Disponível em: <https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/1116-2433.pdf>.

⁷³ *Op. Cit.*, p. 18.

⁷⁴ *Op. Cit.*, p. 18.

⁷⁵ FREITAS DA ROCHA, Joaquim – **A solidez das finanças públicas estaduais e o Direito da União Europeia. Em particular, o pacto de estabilidade e crescimento e o procedimento relativo a défices excessivos**, Universidade do Minho, 2010, pp. 4-5. [Consult. em 25/Mar/2025]. Disponível em: Universidade do Minho: A solidez das finanças públicas estaduais e o Direito da União Europeia. Em particular, o pacto de estabilidade e crescimento e o procedimento relativo a défices excessivos.

Isto dito, e a defender a tributação das grandes fortunas ao nível do rendimento por esta via – relembro, aqui, o que resulta do art. 4.º, n.º 1, da LGT que dispõe expressamente que os impostos assentam, essencialmente, na capacidade contribuinte que, para efeitos da lei, se revela através do rendimento ou da sua utilização e do património – poderíamos, de facto, fazê-lo com base nos conceitos de igualdade horizontal e de igualdade vertical.

Por um lado, sabemos já que igualdade horizontal se reporta à ideia de que os contribuintes com igual capacidade contributiva pagarem igual imposto. Assim, e partindo daqui, havia, pois, que aceitar que, na prática, contribuintes com rendimentos e/ou patrimónios mais diminutos não pudessem ser sujeitos a uma mesma carga fiscal que aqueles que auferem e/ou possuem rendimentos e/ou patrimónios mais elevados, sob pena de incorrerem em discriminação.

Por sua vez, a igualdade vertical impõe que capacidade contributiva diferente implica diferente imposto a pagar, o que pode potenciar uma argumentação baseada na defesa de que os contribuintes detentores das maiores fortunas (independentemente de como definimos tal conceito) devem, porquanto dispõem de mais rendimento e/ou de mais património, ser mais onerados na sua obrigação tributária pois disporão dos meios suficientes para o seu cumprimento.

3.2.3. Justiça Fiscal

Por último, admitimos que a justiça fiscal poderá igualmente servir de argumento justificativo da tributação das grandes fortunas.

Afirma SALDANHA SANCHES que “o conceito de *justiça fiscal* pode ter diversos significados”⁷⁶, que variarão, necessariamente, de acordo com o modelo de Estado atuado. Assim, podemos falar de uma justiça fiscal que se cinge a avaliar quantitativamente a forma como os encargos tributários são repartidos pelos vários contribuintes, cenário típico de um Estado mínimo ou de um Estado-polícia. Todavia, fruto da evolução, quando atingimos aquilo que anteriormente já designámos (e, aliás, caracterizamos) como sendo um Estado Fiscal, “torna-se inevitável um sistema fiscal complexo que pretende tornar exequível a cobrança de impostos elevados que acudam a

⁷⁶ SANCHES, J. L. Saldanha – **Justiça Fiscal**, Lisboa, Relógio D’Água Editores, 2010, p. 14.

um sistema de despesas de igual grau de complexidade”⁷⁷, o que leva a que “a justiça na *tributação* e a justiça na *distribuição*”⁷⁸ sejam igualmente relevantes.

Importam, portanto, de igual forma, a forma como se criam os impostos e a forma como se gasta o dinheiro público, sendo por esta via que se infere a tributação das grandes fortunas como, além de conformadora destes ideais, uma via de concretização dos mesmos na medida em que permitirá – ainda que a nós nos pareça bastante sonhador pensar neste tema desta forma – uma melhor e mais justa redistribuição da riqueza, atuando, como tal, como garante da igualdade fiscal e, em *ultima ratio*, como garante do respeito pelo próprio princípio da dignidade da pessoa humana.

A pensar assim, de facto, haverá mesmo que equacionar a existência desta tributação, independentemente dos moldes em que a mesma seja desenhada e implementada, pois ela – de entre outras formas, claro está – permitirá dar cumprimento aos objetivos de redistribuição da riqueza, de satisfação da necessidade coletiva e de realização do próprio indivíduo.

4. A MATEMÁTICA DA JUSTIÇA FISCAL: PRINCIPAIS RISCOS ASSOCIADOS

4.1. Entre a Justiça e o Confisco

Aqui chegados e vistos no ponto imediatamente anterior os principais argumentos justificativos da tributação das grandes fortunas – ainda que tenhamos já concluído que, para nós, falar de grandes fortunas é falar dos que algumas posses têm – refletiremos, agora, sobre os principais riscos associados, em matéria de IRS, ao agravamento da carga fiscal dos contribuintes portugueses, em particular, sobre o risco de uma tributação confiscatória.⁷⁹

“Os ricos que paguem!”

Um pouco por todo o país – em bom rigor, historicamente, assim o tem sido – se ouve diariamente a frase acima. De facto, é cada vez mais acérrima a defesa de que aqueles que auferem os mais elevados rendimentos, devem ser também mais duramente

⁷⁷ SANCHES, J. L. Saldanha – **Justiça Fiscal**, 2010, p. 15.

⁷⁸ *Op. Cit.*, p.15.

⁷⁹ Damos nota de que abordaremos o tema do confisco apenas de uma perspetiva tributária, sendo nosso objetivo perceber quais os limites máximos admissíveis do prisma da carga fiscal com que se onera os contribuintes. Desconsideraremos, portanto, quaisquer questões ligadas à criminalidade e ao Direito Penal.

tributados. Errado tal não está. Aliás, admitir que tal assim não deve ser seria negar primazia aos princípios da igualdade e da capacidade contributiva. Todavia, é preciso que compreendamos que, a par dos limites mínimos, decorrem igualmente do princípio da capacidade contributiva limites ao seu alcance máximo.

Como bem afirma PAULA ROSADO PEREIRA, o princípio da capacidade contributiva terá como função impor limites ao imposto, “não apenas ao nível dos contribuintes com menor força económica, mas também para aqueles que têm uma força económica superior”⁸⁰, sendo que, “a negação da existência dos limites em causa equivaleria à negação do princípio em si mesmo”.⁸¹

Estes limites máximos, tema bastante sensível e até algo polémico – ao mais não seja por resultar, no fundo, de uma opção do legislador fiscal – surgem frequentemente associados ao respeito pelos direitos à propriedade privada (art. 62.º, da CRP) e à livre iniciativa económica privada (art. 61.º, da CRP) e à proibição de impostos de natureza confiscatória.⁸²

Quanto à proibição de impostos de tal natureza e aos limites máximos da capacidade contributiva, CASALTA NABAIS afirma que “para haver imposto é necessário que haja riqueza e para haver imposto num estado fiscal, impõe-se que este não esgote a respectiva capacidade contributiva”⁸³. Prossegue afirmando que este limite de que aqui falamos, *i.e.*, o tal limite máximo, nos será dado pela “conjugação dos valores fundamentais que consubstanciam, de um lado, o direito de propriedade privada (ou a configuração fiscal do estado) e de outro, o princípio do estado social a impor uma função social à propriedade e uma efectiva diminuição das desigualdades sociais”.⁸⁴

Aceitamos, então, que tal compressão dos direitos acima referidos através da imposição de impostos com percentagens crescentes sobre os rendimentos dos contribuintes possa resvalar num confisco desse mesmo rendimento pelo que entendemos o princípio da proibição do confisco como uma baliza, ainda que material por carecer de uma consagração constitucional expressa, em matéria de impostos e sua criação.

⁸⁰ PEREIRA, Paula Rosado – **Temas de IRS: Princípios Constitucionais, Tributação e Garantias**, p. 30.

⁸¹ *Op. Cit.*, p. 30.

⁸² *Op. Cit.*, p. 30.

⁸³ NABAIS, José Casalta – **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**, p. 465.

⁸⁴ *Op. Cit.*, p. 465.

Tal falta de uma expressa previsão constitucional tem sido uma das maiores, quiçá até mesmo a principal, barreiras que a aceitação deste princípio tem encontrado.

Assim, há que olhar ao panorama internacional e reconhecer o mérito aos Estados que consagram expressamente a proibição de uma tributação confiscatória, dos quais são exemplo, entre outros, os seguintes⁸⁵:

- (i) Espanha (secção 31.1 da Constituição Espanhola): “Todos devem contribuir para o pagamento das despesas públicas de acordo com a sua capacidade económica, através de um sistema fiscal justo inspirado nos princípios de igualdade e progressividade, que em nenhum caso deverá ter um âmbito confiscatório”,⁸⁶
- (ii) Brasil (secção 150.4 da Constituição Brasileira): “Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (...) IV – utilizar tributo com efeito de confisco”;
- (iii) Peru (secção 74.2 da Constituição Peruana): “O Estado, ao exercer o seu poder tributário, deve cumprir os princípios da legalidade, igualdade e respeito pelos direitos humanos básicos. Nenhuma tributação deverá ter efeito confiscatório”.⁸⁷

Contudo, e ainda que se deva premiar com o positivo reconhecimento os que constitucionalmente optaram por expressamente proibir uma tributação confiscatória, a falta de tal previsão não pode implicar – ou, pelo menos a nosso ver, não deve – a aceitação de tal limitação em respeito pelos direitos do contribuinte, em particular, pelo direito que este dispõe à sua propriedade privada, direito este que encontra consagração na Lei Fundamental dos vários Estados Sociais de Direito.

⁸⁵ RAMÍREZ, Guzman - **Prohibition of Confiscatory Taxation in Latin Jurisprudence: A Three-Step Test to Determine when Taxes Violate Property Rights**, 73 Bull. Intl. Taxn. 5, Journal Articles & Opinion Pieces IBFD, 2019 [Consult. em: 28/Mar/2025]. Disponível em: https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/bit/html/bit_2019_05_int_2.html.

⁸⁶ Tradução nossa. No original espanhol: “1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.”

⁸⁷ Tradução nossa. No original espanhol: “(...) El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio (...)”.

De facto, não raras são as vezes em que um determinado Estado, ainda que não expressamente proibindo uma tributação confiscatória, viu a questão e os contornos da mesma litigados na sua jurisprudência, tendo esta proibição sido já reconhecida quer na jurisprudência francesa quer na alemã.

No caso alemão, por um lado, foi discutida no Ac. da segunda Câmara do Tribunal de Karlsruhe de 22 de junho de 1995 a compatibilidade entre o direito de propriedade e a carga fiscal que sobre um contribuinte recai tendo sido defendida, de forma algo inédita, a existência de um teto máximo de 50%, *i.e.*, a ideia de que não poderia sobre nenhum contribuinte recair uma carga fiscal que, no seu todo, excedesse os 50% de imposto aplicado. Ainda que inovadora, esta decisão foi altamente contestada e discutida nas várias jurisdições, tendo o TC alemão pronunciando-se sobre a mesma, anos mais tarde, a 18 de janeiro de 2006, concluindo que, de forma alguma, tal teto máximo revestiria em si caráter constitucional. Tal decisão não deixou, em si, de permitir a reafirmação da ideia de que uma “sobre-tributação” dos contribuintes deve, a todo o custo e por questões de proporcionalidade, ser evitada ao máximo.⁸⁸

No que ao caso francês diz respeito, cumpre perceber que a questão da proibição de uma tributação confiscatória foi pela primeira vez convocada a respeito de um teto máximo sobre o imposto sobre riqueza (“*impôt sur la fortune*”). Tendo sofrido já alguma evolução – sobre a qual não discorreremos, por questões de praticidade – importa-nos perceber que se encontra previsto, atualmente, no ordenamento jurídico francês, e desde a entrada em vigor da chamada Lei TEPA (“*loi pour le travail, l’emploi et le pouvoir d’achat*”, na designação francesa [lei para o trabalho, para o emprego e para o poder de compra, em tradução nossa]), um mecanismo de “escudo fiscal” limitador da carga fiscal que recai sobre os contribuintes e que permite que, caso a tributação aplicável exceda os 50% do seu rendimentos, os contribuintes recuperem uma parte do imposto final suportado. A base de tal diploma normativo foi a de garantir simultaneamente uma tributação justa e equitativa dos contribuintes e a de estabelecer um modelo de tributação

⁸⁸ Neste sentido, para maiores desenvolvimentos, *vide Taxes and Social Contributions in France and in Germany*, Thematic Public Report, Cours des Comptes, 2011 [Consult. em. 15/Fev/2025]. Disponível em: [Taxes and social contributions in France and in Germany, thematic Public Report.](#)

não confiscatório, tendo este raciocínio sido validado pelo TC francês na sua decisão n.º 2007-555 DC, de 16 de agosto.^{89 90}

Tais decisões fazem denotar um certo padrão, o qual acaba por ser reconhecido, na doutrina portuguesa, por PAULA ROSADO PEREIRA ao afirmar que “a fronteira relativamente ao que configura ou não uma tributação confiscatória tem sido, em diversos casos, traçada nos 50%”⁹¹, podendo, então, uma tributação acima deste limite ser considerada confiscatória.

Parece-nos, por tudo quanto vimos, que só uma certa excecionalidade poderá, assim, justificar uma tributação de tal forma elevada que seja capaz de comprimir um direito fundamental constitucionalmente garantido dos contribuintes.

Pese embora no ordenamento jurídico português a questão em apreço não tenha tido um tratamento tão polémico quantos em outros ordenamentos conforme visto acima, a verdade é que foi também já discutida e apreciada no seio do TC, nomeadamente, no Ac. n.º 187/2013⁹² e no Ac. n.º 197/2016⁹³, este último remetendo expressamente para o primeiro.

Assim, enuncia, com recurso a variados contributos doutrinários, o TC no Ac. n.º 187/2013 – que, a nosso ver, é a jurisprudência de referência nesta questão em concreto – que a questão da tributação das taxas confiscatórias deve ser enquadrada no âmbito dos princípios da proporcionalidade ou da proibição do excesso, não podendo, um qualquer tributo, no fundo, assumir uma função de estrangulamento do contribuinte, ou seja, afetar de tal forma a matéria coletável deste que impeça o seu livre desenvolvimento.⁹⁴ Ademais,

⁸⁹ Neste sentido, para maiores desenvolvimentos, *vide Taxes and Social Contributions in France and in Germany, Thematic Public Report, Cours des Comptes*, 2011 [Consult. em. 15/Fev/2025]. Disponível em: [Taxes and social contributions in France and in Germany, thematic Public Report](#).

⁹⁰ RAMÍREZ, Guzman, 2019.

⁹¹ PEREIRA, Paula Rosado – **Temas de IRS: Princípios Constitucionais, Tributação e Garantias**, p. 48.

⁹² ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 187/2013, de 22 de abril de 2013, Procs. n.º 2/2013, 5/2013, 8/2013 e 11/2013, Plenário (Relator: Conselheiro Carlos Fernandes Cadilha). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acórdãos > Acórdão 187/2013](#).

⁹³ ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 197/2016, de 13 de abril de 2016, Proc. n.º 465/2015, 3.ª Secção (Relator: Conselheiro Carlos Fernandes Cadilha). Disponível: [TC > Jurisprudência > Acórdãos > Acórdão 197/2016](#).

⁹⁴ Neste sentido, vide: LEITE DE CAMPOS, Diogo; LEITE DE CAMPOS, Mónica – **Direito Tributário**, Coimbra, 1996, p. 148; LEITE DE CAMPOS, Diogo – **As três fases de princípios fundamentantes do Direito Tributário** in *O Direito*, ano 139º, 2007, p. 29; NABAIS, Casalta – *Direito Fiscal*, 7.ª Edição, Coimbra, Edições Almedina, 2013, p. 162; e ABREU, Luís Vasconcelos – **Algumas notas sobre o problema da confiscatoriedade tributária em sede imposto sobre o rendimento pessoal in Fisco**, n.º 31, maio 1991, pp. 26 e ss. citados por ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 187/2013, de 22 de abril de 2013.

acrescenta que, para uma correta aferição sobre a confiscatoriedade de um dado imposto, devemos ter presente a ideia de uma tributação equitativa, ou seja, tentar perceber, em caso concreto, qual o efeito de determinado imposto num determinado contribuinte e na sua situação fiscal pessoal por forma a tirar ilações sobre se pode ser tido ou não como confiscatório.

Esta argumentação tem sido seguida, além de na jurisprudência sucessora do próprio TC como vimos antes, também pelo próprio Supremo Tribunal Administrativo (STA) que remeteu para esta jurisprudência de base em alguma da sua jurisprudência.⁹⁵

Isto dito, cremos que, abstratamente, só passando os crivos da proporcionalidade, da necessidade e da proibição do excesso, sempre com base numa análise casuística, será de admitir uma tributação desta natureza.

Isto obriga necessariamente a refletirmos sobre o nosso modelo de IRS. Falamos de um modelo assente em taxas gerais até aos 48% e que admite potencialmente a aplicação de uma taxa adicional de solidariedade de até 5%. Ainda que admitindo as diferenças existentes no que à tributação entre contribuintes residentes e não residentes respeita e as diferenças igualmente consagradas na tributação de rendimentos sujeitos a englobamento (obrigatório e/ou opcional) e rendimentos sujeitos a taxas especiais – as quais entendemos serem frequentemente justificadas “pelos constrangimentos decorrentes da globalização, da concorrência fiscal internacional e da mais fácil deslocalização dos rendimentos relacionados com os capitais”⁹⁶, somos igualmente obrigados a defender que não pode justificar-se que, num país onde as ditas grandes fortunas – leia-se, aquelas que não escapam à tributação da AT – que, mais não são as compostas maioritariamente por rendimentos sujeitos a englobamento, estejam cronicamente presas a um nível de tributação tal que estejam a um passo de andar de mãos dadas com o confisco.

Isto dito, e ainda que compreendendo a sensibilidade inerente à questão, pensamos que este é um quadro que necessita, quiçá com alguma urgência, de ser algo atenuado.

⁹⁵ ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO de 16 de fevereiro de 2022, Proc. n.º 0614/14.1BESNT, 2.ª Secção (Relator: Pedro Vergueiro). Disponível em: <https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/dce925ab691a6a32802587f40066ed49?OpenDocument&ExpandSection=1>.

⁹⁶ PEREIRA, Paula Rosado – **Temas de IRS: Princípios Constitucionais, Tributação e Garantias**, p. 49.

4.2. A Receita Fiscal e a Curva de *Laffer*

Conforme referimos anteriormente, a legislação interna portuguesa consagra um princípio de sustentabilidade das finanças públicas, sendo, portanto, clara a necessidade de arrecadação de receitas, em particular, das que provêm dos impostos (e dos restantes tributos, em geral).

Assim, deste ponto de vista, e conforme afirma FERNANDO ARAÚJO, há que perspetivar o imposto como consistindo “numa diminuição do rendimento do sujeito (ou sujeitos) de imposto em favor do credor desse imposto, com a perda do bem-estar que aquele rendimento assegurasse”.⁹⁷

Resulta, pois, claro que, das opções tomadas relativamente à carga tributária, podem resultar consequências que afetam a riqueza dos contribuintes que fica disponível. O desafio está, então, em perceber se esta afetação da riqueza compensará em termos “do ganho de eficiência que para o Estado resulta da receita dos impostos”.⁹⁸

Este paradoxo fiscal – que, na prática, se caracteriza por perceber o ponto ótimo de tributação aplicável aos contribuintes para efeitos de garantia de receita estadual proveniente dessa mesma tributação – originou aquela que ficou conhecida como “Curva de *Laffer*”.

Da autoria do economista *Arthur Laffer* e posta, de certa forma, em prática no passado por *Ronald Reagan* (Presidente dos E.U.A), a Curva de *Laffer* procurou explicar de que forma pode a aplicação de uma determinada taxa de imposto afetar, de forma negativa, a receita estadual proveniente dos impostos e, acima de tudo, de que forma pode a redução da carga fiscal resultar num aumento de tal receita.

Ainda que padeça de um cunho altamente político associado a uma “atitude liberal que sustenta que o essencial das políticas macro-económicas se deve concentrar na criação de condições de aumento de produtividade, com um mínimo de interferências regulamentadoras”⁹⁹, esta teoria não deixa de ter moldado a evolução das políticas macro-económicas como as conhecemos hoje, tanto assim o sendo que, pese embora o cunho ideológico liberal, é hoje relativamente pacífico o reconhecimento desta relação entre impostos aplicados aos contribuintes e receita estadual que deles provenha.

⁹⁷ ARAÚJO, Fernando – **Introdução à Economia**, 3.^a Edição, Coimbra, Edições Almedina, 2005, p. 237.

⁹⁸ *Op. Cit.*, p. 237.

⁹⁹ *Op. Cit.*, p. 244.

Matematicamente falando, falamos de uma parábola (*i.e.*, de uma curva em forma de sino) representada através da variação de dois eixos: (i) um eixo horizontal, onde são colocadas as taxas de imposto possíveis (*i.e.*, dos 0% aos 100%); e (ii) um eixo vertical, onde é representada a receita fiscal.

Em termos jurídico-fiscais e, conforme antecipado antes, falamos da procura de um ponto ótimo de tributação que permita maximizar a eficiência da própria receita do Estado na medida em que taxas de imposto baixa podem, de facto, não ter um peso significativo na arrecadação destes montantes, mas, simultaneamente, a aplicação de taxas muito elevadas pode igualmente gerar uma baixa receita.

Ora, tal diminuição da receita face a um agravamento da tributação aplicável aos contribuintes pode acontecer por razões de diversa ordem, desde logo, porque tal aumento, como já vimos, pode resultar numa tributação de nível confiscatório, comprimindo de tal forma os direitos dos contribuintes, em particular, o direito à propriedade privada, e a sua capacidade económica que os mesmos se realocizem para outros Estados, com modelos de tributação não confiscatórios e onde os impostos não configurem um estrangulamento.

Adicionalmente, fruto da globalização, fenómenos como a abertura dos mercados e a concorrência entre os diversos países, em particular, a concorrência fiscal, são hoje uma realidade pelo que a necessidade de atrair investimento está na ordem do dia, podendo esta ser fortemente comprometida através do aumento da tributação, em particular, do aumento que afete os contribuintes com mais posses, com mais capacidade económica de investir que se verão forçados a não o fazer.

Daqui retiramos que é necessária uma certa cautela aquando da decisão de agravar a tributação, sem mais, dos contribuintes, por forma a que os direitos destes não sejam comprometidos e que as próprias características do Estado português não sejam desvirtuadas, Estado este que, conforme enuncia o art. 2.º, da CRP, é um Estado de direito democrático que visa a realização da democracia económica e que garante constitucionalmente, como sua tarefa fundamental, entre outras, a efetivação dos direitos económicos, sociais e culturais (art. 9.º, al. d), da CRP) – p. ex., os direitos à iniciativa privada (art. 61.º, da CRP) e à propriedade privada (art. 62.º, da CRP) – que, por se apresentarem como direitos de natureza análoga à dos direitos, liberdades e garantias, devem, como tal, só ser restringidos pela lei nos casos expressamente admitidos pela CRP,

devendo tais restrições limitar-se ao necessário (bem como ao proporcional e ao não excessivo) para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (art. 18.º, n.º 2, da CRP).

5. BREVES REFLEXÕES ACERCA DO MODELO ATUAL DE IRS

Por tudo quanto vimos até ao momento, entendemos que uma delimitação da estrutura tributária deverá ser o ponto de partida para a efetivação dos direitos que aos sujeitos passivos de IRS assistem, bem como para potenciar o próprio desenvolvimento e crescimento económico do Estado português.

Ora, considerando a posição preponderante do IRS, desde logo, por ser “uma contribuição da sociedade para o benefício da própria comunidade”¹⁰⁰, percebemos o modelo atual – em particular, o de taxas gerais vigentes – além de confiscatório, pelo já explicado *supra*, como atentatório do esforço e da meritocracia dos que trabalham e diariamente sacrificam variadas vezes o seu tempo, disponibilidade e a sua vida familiar,

Assim, e tendo Portugal um modelo que, em países não tão distantes, seria claramente considerado confiscatório, entendemos haver a necessidade de repensar, à luz da legislação doméstica vigente e não desconsiderando a História e os ensinamentos que dela resultam, o modelo atual.

Desta feita e, ainda que em jeito de problematização – desde logo, por não termos em nós uma resposta a tal questão – entendemos poder indagar-se sobre a possibilidade de, no longo prazo, virmos a migrar para um modelo não tão assente na progressividade, mas antes numa proporcionalidade capaz de garantir maiores proveitos e de redesenhar a realidade atual que não mais é a de uma maioria de contribuintes portugueses que não paga IRS por não produzir riqueza para tal e de uma minoria – os Tios Patinhas do país – que ou se deslocam a si mesmos e ao seu rendimento para outros países ou enveredam por caminhos mais dúbios e fraudulentos. Resta, portanto, uma classe média composta pelos que configuram como parte num contrato de trabalho dependente por conta de outrem que acaba por ser o único grupo pagador de IRS.¹⁰¹

¹⁰⁰ FURTADO, Miguel - **Progressividade ou proporcionalidade em sede de irs, no âmbito da justiça social? Um ensaio para uma Progressividade Indireta**, Revista Minerva Universitária, Lisboa, 2024. [Consult. em 01/Abr/2025]. Disponível em: [Justiça Social e IRS: Pela Progressividade Indireta - Revista Minerva Universitária](#).

¹⁰¹ *Op. Cit.* FURTADO, Miguel, 2024.

Isto dito, levantamos, portanto, para reflexão do leitor, a seguinte questão: será um modelo de IRS assente no conceito de proporcionalidade viável em termos de obtenção e arrecadação de receita fiscal e de garantia dos direitos dos contribuintes num Estado Social de Direito?

Por último, e apesar do que aqui defendemos, não deixamos de congratular a proeza alcançada em Portugal, termos de receita fiscal, com referência ao ano de 2024, tanto mais não seja porque os dados recentemente divulgados não nos permitem fazê-lo.

De acordo com a informação disponibilizada pelo Instituto Nacional de Estatística da primeira notificação de 2025 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos¹⁰², as receitas fiscais portuguesas atingiram, em 2024, os 101,8 mil milhões de euros, totalizando um aumento de 6,7% face a 2023, isto quando o PIB nominal cresceu somente 6,4%. Destacamos, a este respeito, o aumento de 3,5% da receita fiscal proveniente dos impostos sobre o rendimento.

Como vimos, o cenário mais comum é o do aumento da receita fiscal assente no aumento da carga fiscal com que se onera os contribuintes – com todos os riscos que tal comporta, claro está – porém, 2024 foi, pelo menos no caso português, uma vitória para *Laffer* e para a sua teoria, provando-se que é possível, através da diminuição da carga fiscal (e do alargamento da base tributável, também) – ao mais não seja através da criação de “alívios fiscais” –, aumentar a receita fiscal.

Terminamos, portanto, questionando-nos (e ao leitor) se, ainda que tendo consolidado no ordenamento jurídico português um modelo de taxas cuja taxa máxima potencialmente aplicável a um dado contribuinte pode facilmente resvalar no confisco, entre a curva de *Laffer* e uma certa alquimia fiscal, terá Portugal atingido o tal ponto ótimo em termos de tributação suficientemente capaz de manter a economia portuguesa sobre rodas ou se, pelo contrário, a magia terá limites e a prosperidade vivida, e bem visível nestes dados, será sol de pouca dura.

¹⁰² Dados disponíveis em: [Portal do INE](#).

6. CONCLUSÕES

Apresentamos *infra* as conclusões a que chegámos atento o objeto de estudo inicialmente definido e as questões a que nos propusemos dedicar:

- (i) O Estado Português, ainda que não seja diretamente apelidado de tal na CRP, é, indubitavelmente, um Estado Fiscal, assente, do prisma financeiro, na figura do imposto, uma das principais fontes de receita.
- (ii) Reconhecemos a existência de uma “Constituição fiscal”, composta pelos princípios jurídico-constitucionais materiais e formais que disciplinam quem deve tributar e ser tributado e de que forma o devem ser, bem assim como pelas normas configuradoras do sistema.
- (iii) Em matéria de IRS, revestem particular influência os princípios da igualdade tributária, da capacidade contributiva, da tributação do rendimento líquido objetivo e do rendimento real e da conformidade com o direito europeu.
- (iv) Da influência dos princípios *supra* mencionados e da evolução histórica, resulta um imposto que incide sobre a capacidade contributiva das pessoas singulares através do seu rendimento e que é um imposto pessoal, de base cedular, periódico, único (mas não unitário), semidual, direto e progressivo.
- (v) A progressividade do IRS é visível, em concreto, no modelo de taxas gerais vigente atualmente que variam, para 2025, entre os 13% e os 48%, sem prejuízo de aplicação de uma taxa adicional de solidariedade quando verificadas certas condições. Estas taxas aplicam-se aos rendimentos sujeitos a englobamento (obrigatório e/ou opcional) e distinguem-se das taxas liberatórias e das taxas especiais de tributação e, bem assim, das taxas de tributação autónoma de encargos.
- (vi) Entendemos que, em Portugal, os que possam ser apelidados de ricos se deslocam, quer a eles quer aos seus rendimentos, para territórios onde possam otimizar a sua situação fiscal pessoal do ponto de vista da

tributação com que são onerados, levando a que as chamadas “grandes fortunas” sejam somente as do que apelidamos de “riquinhos”, *i.e.*, daqueles que desempenham funções com salários elevados.

- (vii) Admitimos, em abstrato, que a sustentabilidade das finanças públicas, consagrada como princípio no art. 11.º, da LEO, e a estabilidade orçamental, prevista no art. 10.º, da LEO, possam pugnar pela tributação das grandes fortunas na medida em que a assunção de várias funções por parte do Estado português, enquanto Estado Social de Direito que é, exigem, naturalmente, a arrecadação de receitas e o investimento em tal matéria.
- (viii) Da mesma forma, entendemos que se defenda a tributação das tais grandes fortunas com base na igualdade fiscal, horizontal e vertical.
- (ix) É nosso entendimento ainda que a defesa desta tributação possa ser feita com base na defesa de uma justiça fiscal assente em ideais de redistribuição de riqueza e garantia da dignidade da pessoa humana.
- (x) Não obstante esta argumentação, defendemos que o princípio da capacidade contributiva dos contribuintes deve, além de limites mínimos, conhecer igualmente limites máximos, tanto mais não seja pelo respeito aos direitos económicos, sociais e culturais à livre iniciativa económica privada e à propriedade privada, consagrados na Lei Fundamental nos arts. 61.º e 62.º, respetivamente, e aos quais reconhecemos natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias.
- (xi) Ainda que padeça de expressa previsão constitucional, ao contrário do que acontece em outros países, entendemos dever admitir-se e reconhecer-se o princípio da proibição de uma tributação confiscatória.
- (xii) Não raras vezes esta questão foi objeto de discussão na jurisprudência internacional, sendo frequentemente apontada a tributação efetiva acima de 50% como confiscatória.

- (xiii) Entendemos que a questão do confisco deve ser analisada pelos crivos da proporcionalidade, da necessidade e da proibição do excesso e, bem assim, à luz da ideia de uma tributação equitativa.
- (xiv) Admitimos que a taxa máxima potencialmente aplicável a um dado contribuinte português em sede de IRS possa resvalar no confisco e ser até atentatória ao livre exercício e fruição dos seus direitos.
- (xv) Indagando sobre a dicotomia receita fiscal-carga fiscal, à luz dos ensinamentos de *Laffer*, concluímos que o aumento da carga fiscal pode facilmente implicar a diminuição da receita ao comprimir os direitos dos contribuintes e os “estrangular” ao ponto de não conseguirem sequer investir, o que implicará, no limite, a sua mudança para outros países.
- (xvi) Não deixamos, contudo, de reconhecer os sucessos de Portugal no domínio económico em 2024 que, através de alívios fiscais, *i.e.*, através da diminuição da carga fiscal e do alargamento da base tributável, conseguiu ver a sua receita fiscal aumentada.
- (xvii) Por último, alertamos para a necessidade de reflexão sobre o atual modelo de IRS, procurando incentivar o leitor a debater-se sobre a viabilidade de um modelo de imposto não tão progressivo, mas antes mais proporcional.
- (xviii) Em suma, os fundamentos para a tributação das grandes fortunas – ainda que estas sejam quase inexistentes no contexto português –, assentes num aumento das taxas ou da progressividade dos escalões em sede de IRS, devem convocar uma reflexão sobre os riscos de uma tributação de natureza altamente confiscatória e sobre a necessidade de realismo em matéria de receita fiscal. Deve, portanto, o objetivo, em matéria de IRS, ser o de permitir ao contribuinte uma livre fruição e desenvolvimento em termos da sua situação fiscal pessoal e do uso dos rendimentos de que dispõe e não sufocá-lo fiscalmente ao ponto de o ilustre peito lusitano de que Camões falava deixar de ser opção viável para este.

BIBLIOGRAFIA

I. Livros e Artigos Científicos

ARAÚJO, Fernando – **Introdução à Economia**, 3.^a Edição, Coimbra, Edições Almedina, 2005.

FREITAS DA ROCHA, Joaquim – **A solidez das finanças públicas estaduais e o Direito da União Europeia. Em particular, o pacto de estabilidade e crescimento e o procedimento relativo a défices excessivos**, Universidade do Minho, 2010. [Consult. em 25/Mar/2025]. Disponível em: [Universidade do Minho: A solidez das finanças públicas estaduais e o Direito da União Europeia. Em particular, o pacto de estabilidade e crescimento e o procedimento relativo a défices excessivos.](#)

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui – **Constituição Portuguesa Anotada, Volume II**, 2.^a Edição revista, atualizada e ampliada, Lisboa, Universidade Católica Editora, 2018.

MORAIS, Rui Duarte – **Sobre o IRS**, 3.^a Edição, Coimbra, Edições Almedina, 2014.

NABAIS, José Casalta – **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**, 3.^a reimp., Coimbra, Edições Almedina, 2012.

NABAIS, José Casalta - **O Princípio do Estado Fiscal**, Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Professor João Lumbrales, Coimbra, Coimbra Editora, 2000.

NOGUEIRA, João Félix Pinto – **Direito Fiscal Europeu – O Paradigma da Proporcionalidade: A proporcionalidade como critério central da compatibilidade de normas tributárias internas com as liberdades fundamentais**, Coimbra, Coimbra Editora, 2010.

PEREIRA, Paula Rosado – **Manual de IRS**, 5.^a Edição, Coimbra, Edições Almedina, 2023.

PEREIRA, Paula Rosado – **Temas de IRS: Princípios Constitucionais, Tributação e Garantias**, Coimbra, Edições Almedina, 2020.

SANCHES, J. L. Saldanha – **Manual de Direito Fiscal**, 2.^a edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2002.

VASQUES, Sérgio - **Manual de Direito Fiscal**, reimp., Coimbra, Edições Almedina, 2012.

XAVIER DE BASTO, José Guilherme – **IRS: incidência real e determinação dos rendimentos líquidos**, Coimbra Editora, Coimbra, 2007.

II. Documentos Eletrónicos e Outros

A blueprint for a coordinated minimum effective taxation standard for ultra-high-net-worth individuals – EU Tax Observatory. 25 Jun. 2024. [Consult. 11/Jan./2025]. Disponível em: <https://www.taxobservatory.eu/publication/a-blueprint-for-a-coordinated-minimum-effective-taxation-standard-for-ultra-high-net-worth-individuals/>.

DA PALMA, Sónia Isabel Ferramacho – **IRS : do modelo constitucional à (in)concretização legal: Uma visão retrospectiva e prospetiva**, Universidade de Coimbra, 2016, Dissertação de Mestrado [Consult. 20/Fev./2025]. Disponível em: [IRS : do modelo constitucional à \(in\)concretização legal : uma visão retrospectiva e prospetiva | Estudo Geral](#)).

FURTADO, Miguel - **Progressividade ou proporcionalidade em sede de irs, no âmbito da justiça social? Um ensaio para uma Progressividade Indireta**, Revista Minerva Universitária, Lisboa, 2024. [Consult. em 01/Abr/2025]. Disponível em: [Justiça Social e IRS: Pela Progressividade Indireta - Revista Minerva Universitária](#).

MORAIS, Rui - **Os verdadeiros ricos não são tributados cá nem em parte nenhuma**, Entrevista à Revista Exame, Visão, *Edição de março de 2017*. [Consult. em: 28/Mar/2025]. Disponível em: <https://visao.pt/exame/2017-02-23-os-verdadeiros-ricos-nao-sao-tributados-ca-nem-em-parte-nenhuma/>).

RAMÍREZ, Guzman - **Prohibition of Confiscatory Taxation in Latin Jurisprudence: A Three-Step Test to Determine when Taxes Violate Property Rights**, 73 Bull. Intl. Taxn. 5, Journal Articles & Opinion Pieces IBFD, 2019 [Consult. em: 28/Mar/2025]. Disponível em: SANCHES, J. L. Saldanha – **Justiça Fiscal**, Lisboa, Relógio D'Água Editores, 2010.

Taxes and Social Contributions in France and in Germany, Thematic Public Report, Cours des Comptes, 2011 [Consult. em. 15/Fev/2025]. Disponível em: [Taxes and social contributions in France and in Germany, thematic Public Report](#).

VEIGA, Sara Ferreira – **A tributação das grandes fortunas**, Universidade do Minho, 2017, Dissertação de Mestrado, p. 18. [Consult. em 28/Dez/2024]. Disponível em: [Universidade do Minho: A tributação das grandes fortunas](#).

III. Jurisprudência

ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO de 16 de fevereiro de 2022, Proc. n.º 0614/14.1BESNT, 2.ª Secção (Relator: Pedro Vergueiro). Disponível em: <https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/dce925ab691a6a32802587f40066ed49?OpenDocument&ExpandSection=1>.

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 57/95, de 12 de abril de 1995, Proc. n.º 282/94, 2ª Secção (Relator: Conselheiro Alves Correia). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acordãos > Acórdão 57/1995](#) .

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 187/2013, de 22 de abril de 2013, Proc. n.º 2/2013, 5/2013, 8/2013 e 11/2013, Plenário (Relator: Conselheiro Carlos Fernandes Cadilha). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acordãos > Acórdão 187/2013](#) .

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 197/2016, de 13 de abril de 2016, Proc. n.º 465/2015, 3.ª Secção (Relator: Conselheiro Carlos Fernandes Cadilha). Disponível: [TC > Jurisprudência > Acordãos > Acórdão 197/2016](#).

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 858/2022, de 21 de dezembro de 2022, Proc. n.º 662/2021, 3.ª Secção (Relator: Conselheira Joana Fernandes Costa). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acordãos > Acórdão 858/2022](#) .

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL n.º 470/2024, de 19 de junho de 2024, Proc. n.º 1046/2023, 1.ª Secção (Relator: Conselheiro José António Teles Pereira). Disponível em: [TC > Jurisprudência > Acordãos > Acórdão 470/2024](#) .

JURISPRUDÊNCIA ARBITRAL TRIBUTÁRIA, Proc. n.º 64/2021-T, de 20 de janeiro de 2022. Disponível em: https://caad.org.pt/tributario/decisoes/decisao.php?listOrder=Sorter_data&listDir=DESC&id=5985.