



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

A derrogação do sigilo bancário para efeitos fiscais

Carolina Isabel Fernandes Baptista

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2020

Mestrado em Direito



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

A derrogação do sigilo bancário para efeitos fiscais

Dissertação sob orientação do Professor Doutor Rui Morais
(Com a colaboração da Mestre Mónica Duque)

Carolina Isabel Fernandes Baptista

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2020

Mestrado em Direito

RESUMO

O presente estudo tem como objeto a derrogação do sigilo bancário pela administração fiscal, no exercício das suas funções de fiscalização.

A derrogação do sigilo bancário pela administração tributária, ao mesmo tempo que visa o combate à fraude e evasão fiscais e assegura os interesses públicos de arrecadação e cobrança de receita, coloca em causa valores constitucionalmente protegidos, como é o caso do direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar.

Ao longo do tempo, têm vindo a ser alargados os poderes conferidos à administração para aceder a informações e documentos bancários dos contribuintes, originando um vasto leque de alterações legislativas, e dando lugar ao modelo derrogação que temos hoje em dia, em que o acesso da administração tributária a informações e dados bancários do contribuinte pode ser efetuada por mera decisão administrativa, isto é, sem necessidade de autorização judicial e sem necessidade do consentimento do titular da conta. Estas alterações legislativas são, em grande parte, influenciadas pela tendência internacional e europeia de criação de mecanismos de *tax transparency*, visando combater a fraude e evasão fiscais.

Deste modo, há que fazer uma ponderação dos interesses e princípios constitucionais subjacentes ao sigilo bancário, bem como dos que estão na base da sua derrogação e ainda da necessidade imposta a nível internacional de haver uma cooperação entre os vários países, e tentar compreender se o modelo atual de derrogação é o mais adequado a compatibilizar todos estes interesses.

Palavras-chave: Sigilo Bancário; Derrogação; Administração Tributária

ABSTRACT

This study aims to analyse the derogation of bank secrecy by Tax Authorities, when in the performance of supervision duties.

The derogation of bank secrecy by Tax Authorities, while seeking to combat fraud and tax evasion and ensuring public interests of tax collection, imposes concerns to principles constitutionally protected, namely those related to the taxpayer's private life.

In the recent past, Tax Authorities' power has been increasing in order to access taxpayers personal and financial data, as a result of legislative evolution. The evolution gave origin to the present derogation model, in which the Tax Authority can have access to those data by mere administrative decision, or in other words, without the need for judicial authorization and without the taxpayer's consent. These legislative changes are mostly influenced by the international and European tendency in favour of tax transparency mechanisms in order to fight fiscal fraud and tax evasions.

Thus, there is a need to establish an adequate balance between constitutional principles that protect fundamental private interests of individuals and bank secrecy and those that constitute the main reasons for its derogation and finally the need, internationally imposed, to promote cooperation between countries in order to find out whether the contemporary model of derogation is the most suitable to match all those interests.

Keywords: Bank secrecy; Derogation; Tax Authority

ABREVIATURAS

Ac. – Acórdão

AT – Administração Tributária

ATA – Administração Tributária e Aduaneira

CC – Código Civil

CE – Conselho da Europa

CMVM – Comissão do Mercado de Valores Mobiliários

CPTA – Código de Processo nos Tribunais Administrativos

CPPT – Código do Procedimento e Processo Tributário

CRP – Constituição da República Portuguesa

CRS – *Common Reporting Standard*

DCIAP – Departamento Central de Investigação e Ação Penal

DGI – Direção Geral de Impostos

DL – Decreto-Lei

EUA – Estados Unidos da América

FATCA – *Foreign Account Tax Compliance Act*

LGT – Lei Geral Tributária

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PGR – Procuradoria Geral da República

RCPITA – Regime Complementar do Procedimento de Inspeção Tributária e Aduaneira

RGICSF – Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras

RGPD – Regime Geral de Proteção de Dados

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TC – Tribunal Constitucional

TCAN – Tribunal Central Administrativo Norte

TCAS – Tribunal Central Administrativo Sul

UE – União Europeia

UIF – Unidade de Informação Financeira

ÍNDICE

Capítulo I – SIGILO BANCÁRIO	8
1. Introdução.....	8
2. Conceito de sigilo bancário	9
3. Enquadramento.....	11
4. Exceções ao dever de sigilo bancário.....	12
5. Fundamentos do dever de segredo bancário	13
6. O sigilo bancário e a proteção de dados pessoais.....	17
Capítulo II - O SIGILO BANCÁRIO E O DIREITO FISCAL	19
7. Contextualização – A “privatização” da administração fiscal e o dever de colaboração.....	19
8. Princípios subjacentes à derrogação do sigilo bancário para efeitos fiscais	20
8.1. A justa e atempada arrecadação de receitas fiscais e o dever fundamental de pagar impostos	20
8.2. Princípio da igualdade fiscal e princípio da capacidade contributiva.....	20
8.3. Tributação das empresas pelo lucro real.....	21
9. A influência internacional e europeia.....	22
10. Evolução Legislativa do Regime de Derrogação do Sigilo Bancário: Dados Legais	
25	
11. O Regime Atual.....	32
11.1. Acesso a informações relativas a operações financeiras.....	34
11.2. Acesso a informações e documentos bancários	37
11.2.1. Acesso a informações bancárias do contribuinte independente do seu consentimento.....	37
11.2.2. Acesso a informações bancárias de familiares e terceiros que se encontrem numa relação especial com o contribuinte dependente do seu consentimento	41
11.3. Informações solicitadas nos termos de acordos ou convenções internacionais.	41
11.4. Contas bancárias exclusivamente afetas à atividade empresarial	41
12. Garantias do contribuinte.....	42
12.1. Garantias procedimentais.....	43
12.2. Garantias processuais.....	44

12.3. Garantias de confidencialidade	46
13. Conclusão	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	49

Capítulo I – SIGILO BANCÁRIO

1. Introdução

Na sociedade moderna atual, as instituições bancárias e financeiras são possuidoras de um vasto leque de informação sobre os seus clientes, como a sua identidade e a proveniência, montante e destino das suas transferências. Esta informação assume um caráter confidencial, gerando-se assim, um dever de sigilo para as instituições bancárias, que se traduz numa obrigação de não revelar estes dados a terceiros. Atendendo à amplitude que atualmente tem o uso de depósitos bancários em conta corrente e os seus movimentos ativos e passivos, bem como outras operações bancárias, quer sejam de grande dimensão ou operações normais do dia-a-dia, pode-se afirmar que o seu conhecimento por parte de terceiros, permite-lhes saber com algum detalhe dados da vida financeira, mas também da vida privada ou familiar dos seus titulares.

Não obstante, nos modernos sistemas de economia de mercado, as receitas públicas que o nosso sistema fiscal visa obter, no cumprimento do seu objetivo de satisfação das necessidades financeiras do Estado¹, são maioritariamente obtidos através das receitas tributárias. Ora, com o crescimento das relações económicas internacionais, aliado à liberdade de circulação, à globalização e à crise financeira, os contribuintes começaram a deslocar os seus rendimentos e património para os designados “paraísos fiscais”, isto é, para jurisdições que lhes proporcionassem melhores condições em termos de tributação, retirando aos Estados uma das suas grandes fontes de receita. Com efeito, tendo-se comprovado a insuficiência das medidas de combate à fraude e evasão fiscais adotadas individualmente por cada Estado, tornou-se essencial adotar mecanismos de cooperação internacional, assumindo aqui a troca de informações tributárias um lugar de destaque. A nível nacional, tem-se seguido a tendência mundial e europeia de reforçar a transparência, alargando-se os poderes atribuídos à AT de acesso a informações bancárias dos contribuintes.

¹ Cfr. Artigo 103.º da CRP

Na base do sigilo bancário, está em causa, por um lado, o interesse privado do cliente de ver assegurados os seus dados na posse das instituições bancárias e o dever destas entidades de não revelarem esses dados; por outro lado, está o interesse do Estado na arrecadação de receita, que se materializa na cobrança de impostos, dotando a AT dos mais vastos poderes para efetuar essa cobrança.

A presente dissertação pretende contrapor estas duas perspetivas, analisando a importância do segredo bancário à luz da sociedade atual, e, paralelamente, a necessidade que se foi sentido ao longo do tempo de alargar os poderes conferidos à administração, de acesso a informações e documentos bancários dos contribuintes, como forma de combater a fraude e a evasão fiscais.

Destarte, num primeiro momento começamos por analisar o conceito de sigilo bancário, bem como o regime legal que lhe respeita e o conjunto de exceções tipificadas na lei, passando ainda pelos fundamentos que estão na sua base. Num segundo momento, focamo-nos na relação estabelecida entre o sigilo bancário e o direito fiscal. Neste quadro, cumpre-nos analisar os fundamentos subjacentes à derrogação do sigilo bancário e a influência que as normas europeias e internacionais tiveram na lei portuguesa relativamente ao acesso pela AT a elementos bancários. Uma vez compreendida toda esta envolvente, ficando patente a teleologia subjacente à derrogação do sigilo bancário para efeitos tributários, passamos a uma extensa análise da evolução legislativa nesta matéria. Centramo-nos especialmente neste tópico, porque, além de nos permitir ter um melhor conhecimento sobre os principais pontos de viragem no nosso sistema fiscal, entendemos que aqui reside parte do problema que esta questão levanta: a forma progressiva com que se foram alargando os poderes da administração fiscal e que conduziu ao modelo que temos atualmente. Por último, procedemos à análise do regime normativo vigente, fazendo menção aos pressupostos para o seu levantamento e às garantias do contribuinte.

2. Conceito de sigilo bancário

Tradicionalmente, entende-se que o segredo bancário consiste na “discrição que os Bancos, os seus órgãos e empregados devem observar sobre os dados económicos e pessoais dos clientes, que tenham chegado ao seu conhecimento através do exercício das

funções bancárias”.² Assim, a conduta de atuação das instituições bancárias deve pautar-se por padrões profissionais elevados, que se materializam na tutela dos interesses dos seus clientes, devendo observar deveres de cuidado no uso da sua informação financeira e pessoal, preservando o segredo ou sigilo profissional.

Relativamente à natureza jurídica do segredo bancário, a doutrina tem vindo a apresentar várias teses. Alguns autores defendem uma tese contratualista, segundo a qual, a obrigação de sigilo deriva do contrato, consistindo numa obrigação acessória do contrato bancário e manifestando-se como uma imposição da boa fé, não devendo as informações obtidas através do contrato ser utilizadas para outros fins³. Na perspetiva da tese do dever profissional, a obrigação de sigilo bancário decorre do exercício da atividade bancária, devendo-se, portanto, restringir às informações obtidas pelas instituições de crédito, bem como pelos seus órgãos e funcionários, no exercício da sua atividade.⁴ Por último, temos a tese do costume interpretativo, que defende que o fundamento do dever de sigilo bancário é extracontratual, baseando-se nos usos do setor bancário e no *animus* e no *corpus* necessários para gerar uma norma consuetudinária dirigida a tutelar um direito absoluto. Assim, uma vez que as relações entre o Banco e o cliente sempre foram marcadas pela discrição dos dados deste último, esta discrição terá uma natureza tácita, cuja prática se tornou tradicional e reiterada.⁵ Em sentido crítico, MARIA EDUARDA AZEVEDO refere que “as perspetivas apontadas, ao autonomizarem parcelas do segredo bancário, são insuficientes só por si para lhe conferirem uma explicação cabal. (...) contudo, a respetiva conjugação fornece uma perspetiva globalizante da essência do dever de sigilo e, bem assim, da praxis inerente”.⁶

Independentemente da teoria adotada, a relação entre o cliente e o Banco é uma relação de confiança recíproca e modelada pela boa fé, princípios fundamentais na orientação da atividade bancária. O dever de sigilo decorre da proteção da privacidade do cliente e desta relação de confiança, mantendo-se mesmo que haja incumprimento do contrato por parte do cliente, bem como quando haja extinção da relação contratual entre

² LUÍS (1981), p. 454

³ Neste sentido CORDEIRO (2016), p.354 e 358 e SOUSA (2002), p.176

⁴ AZEVEDO (2012), p.216

⁵ Neste sentido AZEVEDO (2012), p.216, acrescentando que o incumprimento deste dever de segredo bancário “faz incorrer os agentes em responsabilidade civil e criminal”.

⁶ AZEVEDO (2012), p.217

este e a instituição bancária. O princípio da boa fé impõe que este dever de sigredo abranja ainda as negociações preliminares que a ela conduzem.⁷

3. Enquadramento

O sigilo bancário encontra-se previsto no RGICSF, aprovado pelo DL 298/92 de 31 de dezembro, mais concretamente, no seu capítulo III, intitulado “segredo bancário”, nos artigos 78.º a 84.º. O artigo 78.º, n.º 1 estabelece uma obrigação de sigilo para os membros dos órgãos de administração ou fiscalização das instituições de crédito, os seus colaboradores, mandatários, comissários, e outras pessoas que lhes prestem serviços a título permanente ou ocasional.

Prevê o artigo 78.º, n.º 2 do RGICSF, que os elementos sujeitos ao dever de sigilo por parte das instituições de crédito são “os nomes dos clientes, as contas de depósito e seus movimentos e outras operações bancárias”, ainda que esta enumeração não seja taxativa. Não obstante, do n.º 1 do mesmo artigo resulta que estão igualmente sujeitos a sigredo bancário os elementos que dizem respeito à vida da instituição, bem como os elementos que dizem respeito às relações desta com os seus clientes, desde que “o conhecimento lhes advenha exclusivamente do exercício das suas funções ou da prestação dos seus serviços”⁸. Daqui podemos retirar, desde logo, que os titulares do direito ao sigilo bancário são os clientes e as instituições de crédito⁹, na medida em que as informações protegidas por sigilo dizem respeito não só à relação que se estabelece entre a instituição de crédito e o cliente, mas também à própria vida da instituição. Nas palavras de NOEL GOMES, enquanto direito, o sigredo bancário apresenta uma pluralidade de titulares: por um lado o cliente bancário e, por outro lado, a própria instituição financeira¹⁰. Já numa perspectiva de dever, o sigredo bancário dirige-se às instituições de crédito e sociedades financeiras e a todos os profissionais, tais como os órgãos de administração ou de

⁷ Cfr. PAÚL (2002), p.574 e AZEVEDO (2012), p.214

⁸ Cfr. Artigo 78.º, n.º 1 RGICSF

⁹ Apesar de nos referirmos às instituições de crédito, o artigo 195.º do RGICSF refere que “salvo o disposto em lei especial, as sociedades financeiras estão sujeitas, com as necessárias adaptações, às normas contidas nos artigos 73.º a 90.º”, abrangendo também as companhias de seguros no exercício de atividade financeira.

¹⁰ GOMES (2006), p.19

fiscalização, os seus empregados, mandatários, comitidos e outras pessoas que lhes prestem serviços a título permanente ou ocasional.¹¹

Por outro lado, esta norma delimita o âmbito do dever de sigilo através de um nexo de causalidade entre o conhecimento de tais dados e o exercício de funções ou prestação de serviços das entidades sujeitas ao dever de sigilo. Por isso, factos do conhecimento público, ainda que ligados ao exercício da profissão, não estão abrangidos pelo dever de segredo.

O segredo bancário configura uma obrigação de prestação de facto, traduzida num *non facere*. A conduta proibida é a de divulgar ou utilizar a informação sujeita a segredo. E, tal como menciona o artigo 78.º, n.º 3, esse dever não cessa com o termo da relação negocial, das funções ou serviços.

Por último, a divulgação ou aproveitamento das informações sujeitas a sigilo constitui uma violação do dever de segredo, regulada pelo artigo 84.º do RGICSF, que é punida a título de responsabilidade civil e penal.¹²

4. Exceções ao dever de sigilo bancário

As exceções ao dever de segredo, encontram-se plasmadas no artigo 79.º do RGICSF. O n.º 1 desta disposição legal, prevê que os elementos ou factos sujeitos a sigilo podem ser revelados mediante autorização expressa do cliente para o efeito. Ou seja, quando haja autorização do cliente, transmitida à instituição bancária, cessa o dever de segredo. O n.º 2 prevê um leque de situações taxativas em que a informação sujeita a segredo pode ser divulgada a terceiros, independentemente da autorização do titular do direito. Assim, os factos e elementos cobertos pelo dever de segredo só podem ser revelados ao Banco de Portugal, à CMVM, à Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, ao Fundo de Garantia de Depósitos, ao Sistema de Indemnização aos Investidores e ao Fundo de Resolução, todos no âmbito das respetivas funções; às autoridades judiciais, no âmbito de um processo penal; à AT, no âmbito das suas atribuições; e quando exista outra disposição legal que expressamente limite o dever de segredo.¹³

¹¹ Cfr. Artigo 78.º, n.º 1 RGICSF

¹² Cfr. SILVA (1998), p.35 e ss

¹³ Artigo 79, n.º 2 RGICSF

Do exposto, resulta, em primeiro lugar, que existem dois grupos de limitações ao sigilo bancário - as limitações previstas no n.º 1 e as previstas no n.º 2 do artigo 79.º do RGICSF - que podem ter origem e características diferenciadas. A situação a que se refere o n.º 1, consiste numa mera dispensa do sigilo bancário, pois o que realmente aqui está em causa é uma autorização do titular do direito ao segredo para que as suas informações, que estão na posse das instituições bancárias, possam ser divulgadas a terceiros. Não se está, portanto, perante uma verdadeira exceção ao segredo bancário. Apenas os casos supra enumerados, constantes do n.º 2, dizem respeito a exceções ao segredo bancário, levando a uma quebra ou derrogação do mesmo. Estas exceções prendem-se com razões de ordem pública que “fruto de uma ponderação levada a cabo pelo legislador, é prevalecente sobre o dever de sigilo”¹⁴ e podem ter carácter institucional, como é o caso da divulgação da informação ao Banco de Portugal, à CMVM ou ao Fundo de Garantia de Depósitos; ou podem ter carácter legal, resultando de diplomas quer fiscais, quer penais.

5. Fundamentos do dever de segredo bancário

O segredo bancário visa tutelar interesses privados e interesses públicos. Dentro dos interesses privados, podemos ter os interesses dos clientes e os interesses do próprio Banco.

É entendimento da doutrina e jurisprudência que o interesse público subjacente a este dever de sigilo, está interligado ao regular funcionamento da atividade bancária¹⁵. A relação do Banco com o cliente, que normalmente tem início num contrato de abertura de conta, é uma relação duradoura e contínua, pelo que, na decorrência dos negócios que se venham a celebrar, deverá esta relação ser dirigida por uma confiança mútua, ganhando aqui maior destaque a confiança que o cliente deposita no Banco. É através desta confiança que os Bancos conseguem transmitir credibilidade aos clientes, tendo em vista alcançar o fim último de captação de aforro, tal como previsto no artigo 101º da CRP, funcionando as instituições bancárias como garantes de uma boa economia e incrementando o sistema financeiro¹⁶. *A contrario*, se não houvesse esta confiança dos clientes nas instituições bancárias, assegurada pelo dever de sigilo, isto significaria uma

¹⁴ AZEVEDO (2012), p.224

¹⁵ Acórdão TC 278/95 de 31 de maio de 1995

¹⁶ Neste sentido, AZEVEDO (2012), p.98

fuga de capitais do território português, acarretando graves repercussões para a nossa economia.

Desta relação de confiança deriva um outro fundamento: o interesse privado da defesa da reputação da instituição bancária, isto é, o direito ao bom nome que, como vimos, fomenta a atração de clientela por parte dos Bancos.

Não obstante os dois interesses já referidos, é na salvaguarda do interesse privado do cliente, que o sigilo bancário encontra a sua origem. Este interesse privado consiste na garantia dada aos clientes, pelas instituições bancárias, da confidencialidade dos seus dados, quer pessoais, quer patrimoniais, bem como na garantia da segurança das suas poupanças. Neste sentido, refere ALBERTO LUÍS que a par da prossecução do interesse público, não se pode esquecer que a finalidade do segredo bancário é também o interesse dos clientes, para quem o aspeto mais significativo do encorajamento e tutela do aforro é a garantia da máxima reserva e respeito dos próprios negócios e relações com a banca.¹⁷

Alguns autores têm entendido que o interesse privado do cliente se alicerça no direito de personalidade à reserva da intimidade da vida privada e familiar, consagrado no artigo 26º, n.º 1 e 2 da CRP, pertencente ao catálogo dos direitos, liberdades e garantias.

Observe-se que a reserva da vida privada e familiar é também protegida pela tutela juscivilista, enquanto direito de personalidade, como um direito absoluto, e encontra-se regulada no artigo 80.º do CC, podendo falar-se aqui numa “dupla tutela”. No entanto, é na relação que se estabelece entre o direito constitucionalmente protegido da reserva à intimidade da vida privada e familiar e o sigilo bancário que reside a problemática, sendo este tema algo controverso e bastante debatido na doutrina.

Antes de mais, importa precisar qual o conteúdo deste direito fundamental, uma vez que a Constituição não dá uma definição, nem delimita o seu alcance. GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, consideram que este direito deverá ser analisado em dois direitos menores: “a) o direito a impedir o acesso de estranhos a informações sobre a vida privada e familiar e b) o direito a que ninguém divulgue as informações que tenha sobre a vida privada e familiar de outrem”.¹⁸ Também o TC, no seu acórdão n.º 442/2007, refere que o conteúdo do direito à reserva da intimidade da vida privada se manifesta no “direito à solidão, direito ao anonimato, e autodeterminação informativa”,

¹⁷ LUÍS (1985), p.93

¹⁸ CANOTILHO e MOREIRA (1993), p.181 e 182

acrescentado que “é esta última (...) que particularmente nos interessa quando está em causa o estatuto constitucional do sigilo bancário”. Esclarece-nos ainda que “por autodeterminação informativa poderá entender-se o direito de subtrair ao conhecimento público factos e comportamentos reveladores do modo de ser do sujeito na condução da sua vida privada”.

Hoje em dia é maioritariamente aceite na doutrina que o sigilo bancário constitui uma dimensão do direito fundamental da reserva à intimidade da vida privada e familiar, embora se possam identificar alguns pontos de divergência relativamente à fundamentação dada pelos autores sobre a relação que se estabelece entre o segredo bancário e o direito à reserva da intimidade da vida privada, e que se prendem sobretudo com o conteúdo e a amplitude atribuídos a este direito.

Dentro do grupo de autores que entende que o segredo bancário constitui uma dimensão do direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar, há quem divida este direito em duas esferas: esfera pessoal íntima e esfera privada simples, atribuindo a cada uma delas níveis de proteção constitucional diferentes. Assim, a primeira é absolutamente protegida, enquanto que a segunda poderá ceder quando em confronto com outro interesse ou bem público, sendo, portanto, apenas relativamente protegida. CAPELO DE SOUSA, para quem o segredo bancário se enquadra na esfera pessoal íntima, defende que este não poderá pertencer a uma esfera privada simples, na medida em que a maioria dos elementos bancários na posse das instituições financeiras respeitam a aspetos verdadeiramente significativos da vida dos cidadãos.¹⁹ No mesmo sentido, LEITE DE CAMPOS defende que o direito constitucionalmente protegido da reserva da intimidade da vida privada apenas diz respeito a elementos pessoais e que parte da vida pessoal dos cidadãos se reflete na sua conta bancária: “o que cada um veste; o que oferece ao cônjuge e aos filhos; os livros que lê; as próprias aventuras extraconjugais, tudo é relatável através de uma consulta perspicaz da sua conta bancária”²⁰. Já CASALTA NABAIS, entende que o fundamento da manifestação do segredo bancário enquanto direito fundamental reside no direito à reserva da privacidade e não da intimidade, ou seja, na esfera privada, onde estão compreendidos os dados relativos à situação patrimonial e económica.²¹

¹⁹ SOUSA (2002), p.216

²⁰ CAMPOS (2003), p.252

²¹ NABAIS (2012), p.617

Adotando uma posição mais ampla, defendendo que não deverá haver uma distinção entre esfera pessoal íntima e esfera privada simples, o TC, no seu Acórdão n.º 278/95, de 31 de maio, pronunciou-se no sentido de que “tendo em conta a extensão que assume na vida moderna o uso de depósitos bancários em conta corrente, é, pois, de crer que o conhecimento dos movimentos ativos e passivos reflete grande parte da particularidade da vida económica, pessoal ou familiar dos respetivos titulares. Através da investigação e análise das contas bancárias, torna-se assim possível penetrar na zona mais estrita da vida privada. Pode dizer-se, de facto, que, na sociedade moderna, uma conta corrente pode constituir a «bibliografia pessoal em números»”. Este acórdão afirma que a situação económica do cidadão cabe no âmbito de proteção do direito à reserva da intimidade da vida privada, regulado no artigo 26.º n.º 1 da CRP, manifestando-se o segredo bancário como um instrumento de garantia deste direito e que “os elementos em poder dos estabelecimentos bancários, respeitantes designadamente às contas de depósito e seus movimentos e às operações bancárias, cambiais e financeiras, constituem uma dimensão essencial do direito à reserva da intimidade da vida privada constitucionalmente garantido”²².

Em sentido contrário, embora representando uma posição minoritária, SALDANHA SANCHES defende que o sigilo bancário não se insere no âmbito de proteção do direito fundamental à reserva da intimidade da vida privada e familiar, pois para os Bancos concederem crédito a uma pessoa singular ou estabelecerem com ela uma relação contratual, não necessitam de aceder a uma informação tao íntima que possa afetar a sua dignidade, concluindo que, uma vez que a informação a que o Banco terá acesso será estritamente patrimonial, não podendo ir mais além, o segredo bancário não poderá conceber-se como uma manifestação daquele direito fundamental.²³

Partilhamos do entendimento de que o sigilo bancário constitui uma vertente do direito à reserva da intimidade da vida privada, e que uma conceção ampla deste direito será a que melhor se coaduna com a sociedade atual. Não se vislumbra o que poderá remeter para uma diferença de tratamento entre informações de cariz pessoal e informações pertencentes à esfera patrimonial. Por exemplo, em que medida dados relativos às convicções políticas, religiosas, à orientação sexual, à saúde, etc. merecem maior proteção do que dados relativos às condições económicas e ao património que um

²² Ac. TC 278/95, de 31 de maio

²³ SANCHES (1995), p.27

cidadão possui? Pense-se, a título exemplificativo, no caso de uma pessoa que obteve o dinheiro através do prémio de um jogo ou ainda pelo recebimento de uma herança e que quer que estes dados sejam privados- Não se nos afigura possível estabelecer uma total separação entre o âmbito pessoal e o âmbito patrimonial. A condição financeira não deixa de ser um dado caracterizador e particular de cada um, podendo o seu titular querer que este não seja divulgado.

6. O sigilo bancário e a proteção de dados pessoais

Depois de estabelecer que os elementos bancários integram a esfera de proteção do direito à reserva da intimidade vida privada, afigura-se pertinente uma referência aos dados bancários no âmbito da tutela dos dados pessoais. A relevância desse enquadramento prende-se com a inclusão dos dados bancários no âmbito de tutela dos direitos fundamentais, que assume particular intensidade em resultado das disposições do artigo 16.º, n.º 1 do TFUE dos artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, dos artigos 8.º e 10.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, da Convenção 108 do Conselho da Europa (de 1981), bem como no artigo 35.º da CRP.

Considerando que muitas situações de derrogação do sigilo bancário são automáticas, como veremos na parte final deste trabalho, os riscos em matéria de dados pessoais são muito maiores.

O RGPD aplica-se ao tratamento de dados pessoais, por meios automatizados ou não automatizados, de dados pessoais contidos em ficheiros ou a eles destinados²⁴. Os dados pessoais são definidos no RGPD como “informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável («titular dos dados»); é considerada identificável uma pessoa singular que possa ser identificada, direta ou indiretamente, em especial por referência a um identificador, como por exemplo um nome, um número de identificação, dados de localização, identificadores por via eletrónica ou a um ou mais elementos específicos da identidade física, fisiológica, genética, mental, económica, cultural ou social dessa pessoa singular”²⁵. Por sua vez, tratamento de dados é definido por operações efetuadas sobre dados pessoais, por meios automatizados ou não automatizados, “tais como a recolha, o

²⁴ Artigo 2.º do RGPD

²⁵ Artigo 4.º do RGPD

registo, a organização, a estruturação, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a divulgação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de disponibilização, a comparação ou interconexão, a limitação, o apagamento ou a destruição”²⁶

Atento os referidos segmentos normativos, podemos afirmar que na relação Banco - cliente há tratamento de dados pessoais, desde logo pela necessidade de os Bancos possuírem informações relativamente ao nome, morada, número de identificação fiscal dos clientes, entre outros dados biográficos que permitem a identificação do seu titular, aquando da abertura de conta. No entanto, este preceito faz expressa menção a elementos específicos da identidade económica, o que nos permite concluir pela inserção dos dados bancários no âmbito de dados pessoais protegidos pelo RGPD, na medida em que os Bancos têm acesso, por exemplo, ao património financeiro, responsabilidades no setor financeiro ou salário mensal do cliente.

Posto isto, importa compreender de que forma a configuração destes elementos como dados pessoais, se repercute no seu acesso pela AT. Em primeiro lugar, é de referir que esta tem acesso aos dados pessoais na prossecução do interesse público de cobrança de impostos. Portanto, existem particularidades a ter em conta na aplicação do RGPD à AT, dotando-a de determinados privilégios, mas que não a isenta do cumprimento das regras e dos princípios respeitantes ao tratamento dos dados pessoais.

Um dos privilégios de que goza a administração é a desnecessidade de consentimento por parte do titular, como fundamento de licitude do tratamento dos seus dados pessoais²⁷. Não obstante, é necessário haver uma compatibilização com a finalidade que justifica o tratamento dos dados. O princípio da proporcionalidade impõe que o tratamento dos dados seja adequado à finalidade definida e implica que só onde essa adequação existir poderá considerar-se que o mesmo tratamento é necessário para essa finalidade. Por outro lado, é imperativo que os dados não sejam utilizados para finalidades incompatíveis ou diferentes, devendo mesmo esses dados ser eliminados quando deixe de se afigurar necessária a sua conservação.

²⁶ Artigo 4.º do RGPD

²⁷ Cfr. artigo 6.º, n.º 1, e) RGPD

Capítulo II - O SIGILO BANCÁRIO E O DIREITO FISCAL

7. Contextualização – A “privatização” da administração fiscal e o dever de colaboração

Ao longo do tempo, tem-se assistido a uma mudança de paradigma relativamente à liquidação dos impostos. Tradicionalmente, esta liquidação era da competência exclusiva da AT. O que acontece hoje em dia é que, nos principais impostos, existe uma autoliquidação, ou seja, é o próprio contribuinte o responsável pela sua liquidação e, posteriormente, pela declaração dos rendimentos obtidos.²⁸ Neste sentido, podemos falar de uma “privatização” da administração fiscal²⁹, passando a principal função da AT a ser a fiscalização e o controlo da veracidade dos rendimentos declarados pelos contribuintes.

É no decorrer da execução das suas funções de fiscalização que, muitas vezes, surge a necessidade de obter informação sobre o património dos contribuintes. Isto implica que haja um dever de colaboração^{30 31} na realização do interesse público de arrecadação de receita, tanto por parte dos sujeitos passivos, como de terceiros que, por motivos profissionais ou económicos, tenham acesso a informação com relevância em matéria tributária. Tendo em conta que atualmente, praticamente todos os indivíduos possuem contas em instituições bancárias, estas instituições estão dotadas de informação tributária privilegiada, podendo auxiliar a AT na sua tarefa de fiscalização e controlo.

Assim, como vimos anteriormente, por um lado temos o interesse público na derrogação do sigilo bancário, cuja finalidade é a obtenção de receita e evitar a fuga de capitais e, por outro lado, temos o interesse privado de proteção da reserva da vida privada do cliente bancário. Interesses estes que são convergentes e que têm de ser ponderados no acesso da AT a informações bancárias do sujeito passivo, designadamente quais os fundamentos com que se permite esse acesso, em que medidas é permitido e quais os seus limites.

²⁸ MORAIS (2012), p.11 e 12

²⁹ NABAIS (2016), p.327

³⁰ Previsto no artigo 59.º da LGT

³¹ Sobre o dever de colaboração cfr. MORAIS (2012), p.21-31

8. Princípios subjacentes à derrogação do sigilo bancário para efeitos fiscais

Como refere CLOTILDE CELORICO PALMA, contra o sigilo bancário, ou seja, na base da sua derrogação, encontram-se outros interesses fundamentais, tais como a justa e atempada arrecadação de receitas fiscais, o dever fundamental de pagar impostos e os princípios da igualdade fiscal e a tributação das empresas pelo lucro real.³²

8.1. A justa e atempada arrecadação de receitas fiscais e o dever fundamental de pagar impostos

O artigo 103.º, n.º 1 da CRP prevê que o sistema fiscal tem como objetivo a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas, bem como a justa repartição dos rendimentos e da riqueza.

Deste modo, podemos dizer que o dever de pagar impostos é um dever fundamental, na medida em que os impostos são um contributo essencial num Estado de direito democrático, com o objetivo de se alcançar o bom funcionamento do sistema fiscal, com garantias económicas dignas para os cidadãos³³. No fundo, são o preço a pagar por uma sociedade civilizada e livre.³⁴

8.2. Princípio da igualdade fiscal e princípio da capacidade contributiva

O princípio da igualdade tem, entre nós, tem consagração no artigo 13.º da CRP e, no âmbito fiscal, consiste essencialmente na sujeição de todos os cidadãos ao pagamento de impostos.

Na base desta igualdade fiscal está a ideia de uma repartição equitativa dos encargos fiscais por todos os cidadãos. Contudo, do princípio da igualdade fiscal, decorre, como seu corolário, pressuposto e critério, um outro princípio, segundo o qual todos os

³² PALMA (2012), p.51

³³ NABAIS (2012), p.185

³⁴ NABAIS (2012), p.186

cidadãos estão obrigados ao pagamento de impostos, mas apenas na medida da sua capacidade contributiva.

O princípio da capacidade contributiva, encontra-se regulado no artigo 4.º da LGT, e implica “igual imposto para os que dispõem de igual capacidade contributiva (igualdade horizontal) e diferente imposto (em termos qualitativos ou quantitativos) para os que dispõem de diferente capacidade contributiva na proporção desta diferença (igualdade vertical)”.³⁵

8.3. Tributação das empresas pelo lucro real

A CRP prevê, no seu artigo 104.º, n.º 2, o princípio da tributação das empresas pelo lucro real, que dita que as empresas devem ser tributadas de acordo com os rendimentos que efetivamente auferem, isto é, pelo rendimento determinado com base na contabilidade. Assim, poderá a AT exercer as suas funções de fiscalização sobre as empresas, mais concretamente sobre a contabilidade, e exigir que estas exerçam o seu dever de cooperação para o apuramento do lucro real.

Em suma, quando os contribuintes apresentam a sua declaração de rendimentos, a AT, incumbida pelo Estado, tem a tarefa de assegurar que o princípio da igualdade fiscal está a ser cumprido e que o contribuinte está a pagar o imposto na medida da sua capacidade contributiva, garantindo ainda a efetivação do princípio da justa arrecadação de receitas. O mesmo ocorre com as empresas, estando a administração dotada de amplos poderes de investigação e controlo para assegurar que estas são tributadas pelo seu lucro real.

É, portanto, neste panorama que se deverá admitir a derrogação do sigilo bancário, tendo exclusivamente em vista a prossecução destes valores preponderantes com proteção constitucional.

³⁵ NABAIS (2016), p.151

9. A influência internacional e europeia

Ao nível internacional, desde há algum tempo que se vive um clima de luta contra a fraude e evasão fiscais. A este propósito, ainda que de modo genérico, importa referir que o sigilo bancário assegurado pelos designados “paraísos fiscais”, isto é, pelos países com um regime de tributação mais favorável, serve muitas vezes para encobrir situações de fraude e de fuga aos impostos, bem como de branqueamento de capitais. Cientes desta realidade e preocupados com a perda de receitas que daqui advém, os Estados começaram a sentir necessidade de uma maior transparência nas suas relações.³⁶ “Este objetivo consegue-se mediante a simplificação de procedimentos, a utilização das tecnologias de informação (v.g. faturação eletrónica), a troca de informações e a cooperação administrativa e jurisdicional”³⁷.

Concretamente, no âmbito da troca de informações em matéria fiscal³⁸, cumpre-nos fazer referência às várias iniciativas que contribuíram para um aumento da transparência e que impulsionaram o acesso à informação bancária protegida por sigilo.

Em 2000 a OCDE publicou um Relatório intitulado “Melhorar o Acesso às Informações Bancárias para Efeitos Fiscais”, que evidenciava que os Estados deveriam facultar o acesso das suas administrações fiscais à informação bancária dos contribuintes e que deviam assegurar que os Bancos tinham informação suficiente sobre os seus clientes que permitisse a identificação do beneficiário económico das contas bancárias, propondo uma flexibilização do regime do sigilo bancário.

Assume também especial relevância a Cimeira do G20, que teve lugar em Londres, cujos principais pilares em que assentou foram a transparência das operações económicas, os paraísos fiscais e o fim do sigilo bancário. Representando o sigilo bancário um dos grandes obstáculos à transparência dos mercados financeiros, o G20 referiu a necessidade de serem tomadas medidas contra jurisdições não cooperantes, incluindo paraísos fiscais, afirmando mesmo que a era do segredo bancário tinha terminado.

Neste âmbito, foram adotados inúmeros instrumentos legislativos referentes à troca de informações fiscais. Um deles foi a Convenção Multilateral Sobre Assistência Administrativa Mútua em Matéria Fiscal, adotada em 1988, embora só tenha entrado em

³⁶ Cfr. YAVASLAR e HEY (2019), p.93 e 94

³⁷ MACHADO e COSTA (2016), p. 147

³⁸ Desenvolvidamente sobre a troca de informações tributárias, cfr. OLIVEIRA, (2012)

vigor na ordem jurídica internacional em 1995. Em Portugal, iniciou a sua vigência apenas a 1 de março de 2015. Esta Convenção foi elaborada pela OCDE e o CE, que há já vários anos se dedicam ao estudo da troca internacional de informações, e visa facilitar o intercâmbio de informações em matéria fiscal entre os Estados, bem como a cobrança dos impostos a nível internacional. Para Portugal, esta Convenção traduziu-se num aumento do número de Estados com os quais passa a existir a possibilidade de assistência administrativa; e um reforço da cooperação já existente.

Foram aprovadas outras regras internacionais nesta matéria, como é o caso do Acordo Modelo da OCDE sobre a Troca de Informações em Matéria Tributária, de 2002, que visava impedir o incremento de práticas fiscais prejudiciais e minimizar os efeitos negativos dos paraísos fiscais. Para alcançar tal desiderato, o Acordo Modelo previa a troca completa de informações a pedido dos Estados em todos os domínios de tributação, independentemente do sigilo bancário.

Em 15 de julho de 2014, foi aprovado pelo Conselho da OCDE, o *Common Reporting Standard*, que consiste num programa de troca de informações automáticas de contas financeiras, para fazer face à necessidade de uniformizar os procedimentos de identificação e de reporte de informações sobre os rendimentos e património do cliente bancário. O CRS estabelece que os Estados devem obter informações junto das instituições financeiras para, anualmente, disponibilizarem essas informações a outras jurisdições. Determina ainda as informações da conta financeira a serem comunicadas, as instituições financeiras requeridas, os diferentes tipos de contas sujeitas a reporte e contribuintes abrangidos, bem como os procedimentos comuns de diligência devida a serem seguidos pelas instituições financeiras.

Ao nível extracomunitário, os EUA, aprovaram disposições legislativas comumente designadas por *Foreign Account Tax Compliance Act*, que vieram introduzir um sistema de comunicação de informações relativamente a determinadas contas bancárias. Estas disposições visam combater a evasão fiscal em relação a rendimentos ou outros ganhos de investimentos feitos fora dos EUA. Para tal, as instituições financeiras estrangeiras identificam os cidadãos norte-americanos e os cidadãos estrangeiros com obrigações fiscais nos EUA, de modo a garantir o reporte anual respeitante à sua informação, património e rendimento, às autoridades tributárias competentes.

Em janeiro de 2016, Portugal e mais 30 países, assinaram um acordo de cooperação, designado *Multilateral Competent Authority Agreement*, que permite a troca automática de relatórios por país (*Country-by-Country Reporting*). Estes relatórios constam do Plano BEPS, nomeadamente da ação 13. Assim, a OCDE implementou um formato eletrónico *standard* para troca de informações entre as autoridades nacionais, que permite às administrações fiscais de cada país um entendimento pormenorizado de como as empresas multinacionais estruturam as suas operações, ao mesmo tempo que garantem a confidencialidade dessa informação, obtendo informações sobre o valor dos rendimentos, lucros ou perdas antes do pagamento dos impostos, capital próprio, número de empregados, valor de ativos tangíveis, entre outras.

Ainda no plano legislativo, a Diretiva 2011/16/UE, apesar de se basear na anterior Diretiva 77/799/CEE, veio estabelecer regras mais claras e mais desenvolvidas no sentido de permitir uma cooperação administrativa entre Estados Membros mais eficaz. Estabelece a troca automática de informações relativamente a determinadas categorias de rendimento e de património que os sujeitos passivos possuam em outros Estados Membros. E passou a incluir as informações na posse das instituições financeiras no leque das informações sujeitas a intercâmbio internacional, com vista a uma ação mais eficaz contra a fraude e evasão fiscais.

Com as alterações introduzidas pela Diretiva 2014/107/UE, de 9 de dezembro, pretendeu-se estender a troca automática de informação às contas financeiras, passando a prever-se uma lista de informações para efeitos da troca automática de informação sobre juros, mais-valias, dividendos e rendimentos similares, valor de venda de ativos financeiros, saldos de conta, entre outros. Porém, o tratamento das informações abrangidas por esta diretiva, tinha de ser “necessário e proporcionado para que as administrações fiscais pudessem identificar de forma correta e inequívoca os contribuintes, aplicar e executar as suas leis tributárias em situações transfronteiras, avaliar a probabilidade de ocorrência de evasão fiscal e evitar novas investigações desnecessárias”.³⁹

Em Portugal, a Resolução da AR 183/2016, aprovou o acordo entre Portugal e os EUA, assinado a 6 de agosto de 2015, para reforçar o cumprimento fiscal e implementar

³⁹ Diretiva 2014/107/UE, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32014L0107>

o FATCA. Este acordo, introduz as regras e procedimentos de cooperação administrativa e assistência mútua com os EUA, através da troca automática de informações relativas a contas financeiras, designadamente sobre o saldo ou valor da conta, o montante bruto total de juros, o montante bruto total de dividendos, entre outras informações financeiras.

O DL 64/2016, de 11 de outubro, respeitante ao regime de acesso e troca automática de informações financeiras no domínio da fiscalidade, transpôs para o nosso ordenamento jurídico a Diretiva 114/107/UE. O presente DL permite o acesso da AT, para posterior reporte, a saldos bancários e informações sobre aplicações financeiras de clientes residentes noutros países da UE que tenham aderido ao CRS.⁴⁰ Esta disposição aprova ainda a efetivação do acordo FATCA, celebrado com os EUA, permitindo o acesso da AT, e posterior comunicação aos EUA, dos saldos bancários e dados relativos a aplicações financeiras, de contas bancárias em Portugal, titulados por cidadãos americanos residentes em Portugal, residentes nos EUA e portugueses com autorização de residência nos EUA.⁴¹ O artigo 14.º do mesmo DL sublinha que o cumprimento das obrigações por si estipuladas derroga qualquer dever de sigilo a que as instituições financeiras estejam submetidas⁴².

10. Evolução Legislativa do Regime de Derrogação do Sigilo Bancário: Dados Legais

Em Portugal, a primeira referência legislativa do segredo bancário surgiu com o DL 47 909, de 7 de setembro de 1967, que proibia a utilização dos elementos informativos fornecidos pelas instituições de crédito ao Banco de Portugal para fins diversos dos de natureza estatística e que a violação do dever de segredo por parte dos administradores, membros do conselho fiscal, diretores, gerentes e demais funcionários dos referidos estabelecimentos constituía crime.⁴³

Também a Lei Orgânica do Banco de Portugal, aprovada pelo DL 644/75, de 15 de novembro, ditava que os membros do conselho de administração, os trabalhadores do

⁴⁰ Sendo o valor mínimo para acesso e troca de informações de € 1000 para contas existentes até 2015, não havendo valor mínimo para as restantes.

⁴¹ Estando também o acesso e dever de comunicação limitado a um valor mínimo de 50 000 USD.

⁴² Remetendo para o artigo 15.º para a Lei da Proteção de Dados Pessoais.

⁴³ Nomeadamente nos seus artigos 3.º e 6.º

Banco e os membros do conselho de auditoria e do conselho consultivo estavam proibidos de revelar informações cujo conhecimento lhes adviesse do exercício das suas funções e depor ou prestar declarações sobre factos que deviam guardar segredo profissional.

Não obstante, só com o aparecimento DL 2/78 de 9 de janeiro se conseguiu consagrar de forma unitária e sistemática um diploma que regulasse o segredo bancário, tendo-se reforçado o sigilo e admitindo-se muito poucas exceções ao seu levantamento, prevendo ainda graves consequências para a sua violação. Porém, previa-se a possibilidade de dispensa do sigilo relativo a elementos das relações do cliente com a instituição, através de autorização concedida pelo cliente.

No âmbito da derrogação do segredo bancário pela AT, a primeira referência a esta matéria foi introduzida com o DL 41 969 de 24 de novembro, mais precisamente no seu artigo 137.º, segundo o qual teria de estar presente o chefe da repartição de finanças no ato de abertura dos cofres fortes alugados pelas instituições de crédito.⁴⁴

Mais tarde, o DL 363/78, de 28 de novembro, que tinha por objetivo a reestruturação da Direção Geral das Contribuições e Impostos, veio dizer no seu artigo 34.º, que os funcionários da AT podiam solicitar informação às entidades bancárias para o melhor cumprimento das suas funções⁴⁵, mas se tal fosse contra a vontade do contribuinte, teria o funcionário de fazer um pedido fundamentando à autoridade judicial competente e obter a sua autorização. Ou seja, podia haver recusa do acesso da AT a estes dados, na falta de preenchimento dos requisitos para tal. MENEZES CORDEIRO entende que admitir, sem mais, o acesso da AT a tal informação significaria “um extraordinário retrocesso na ideia de Estado de Direito e da separação de poderes. Em suma: a defesa dos direitos de personalidade e dos direitos fundamentais requer, sempre, lei expressa e via jurisdicional, como modo de limitar certos direitos, entre os quais o sigilo bancário e o que ele representa.”⁴⁶

Ainda no domínio da derrogação do sigilo bancário para efeitos tributários, o DL 513-Z/79, de 27 de maio, veio dizer, no seu artigo 57.º, n.º 1, e), que os inspetores das finanças podiam examinar quaisquer elementos que se mostrassem indispensáveis à realização das respetivas tarefas, em poder de entidades públicas ou privadas. A propósito

⁴⁴ Cfr. ALVES (2008), p.48

⁴⁵ BARBOSA (2003), p.1252

⁴⁶ CORDEIRO (2016), p.383

da interpretação deste artigo, o TC⁴⁷, considerando o sigilo bancário como uma dimensão do direito à reserva da intimidade da vida privada, e, como tal, pertencente aos direitos, liberdades e garantias, veio pronunciar-se pela sua inconstitucionalidade orgânica. O TC justificou que a definição, conteúdo e alcance do sigilo bancário, bem como as suas restrições, deveriam constar de uma Lei da AR ou de um DL do Governo autorizado pela AR e obedecer aos requisitos do artigo 18.º, n.º 2 e 3 da Lei Fundamental, requisitos estes que a CRP impõe às leis restritivas dos direitos liberdades e garantias.

Seguidamente, no plano bancário, surgiu o RGICSF, aprovado pelo DL 298/92, de 31 de dezembro, que proibía o aproveitamento ou a revelação das informações sobre os clientes e da própria instituição, que os órgãos e funcionários das instituições de crédito obtivessem no exercício das suas funções. O RGICSF também indicava as situações em que se admitia a derrogação do sigilo bancário (nomeadamente ao Banco de Portugal, à CMVM ao Fundo de Garantia de Depósitos), sendo estas situações taxativas e excecionais.

Do que resulta do RGICSF, poderia levar-nos a achar que, à data, já não era necessária a obtenção de uma autorização judicial para o levantamento do sigilo bancário. No entanto, com a entrada em vigor da LGT, pelo DL 398/98, de 17 de dezembro, o seu artigo 63.º veio prever que a AT podia obter informações ou documentos que se encontrassem em locais destinados ao exercício da sua atividade. Porém, na falta de consentimento do contribuinte, era necessária uma autorização judicial, com base em pedido fundamentado da administração, havendo reserva absoluta do tribunal nesta matéria⁴⁸.

Importa ainda fazer referência ao Relatório da Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal de 1996, que veio sugerir que se deveriam aumentar de forma gradual as situações em que a AT podia aceder a informações dos contribuintes com o intuito de garantir o cumprimento das obrigações fiscais, dizendo que não se vislumbrava qualquer justificação para que o regime português tivesse de ser “muito mais limitativo para as autoridades fiscais do que os da generalidade dos outros países da União Europeia”⁴⁹. O relatório apontava ainda a fraude e evasão fiscais como consequências da não permissão do acesso da administração fiscal a essas informações e propunha que previamente se

⁴⁷ Cfr. Ac. TC 278/95 de 31 de maio

⁴⁸ Conforme decisão do STJ de 3 de julho de 2003, proc. 03B1769

⁴⁹ BARBOSA (2003), p. 1254.

pedisse a informação ao sujeito passivo, podendo depois dirigir-se à instituição financeira, caso o contribuinte recusasse dar esses elementos.

Neste panorama, em dezembro de 2000 entrou em vigor a Lei 30-G/2000, caracterizada por uma mudança de paradigma. Esta lei consagrou um aumento substancial das hipóteses de derrogação do sigilo bancário para efeitos tributários e previa uma série de medidas de combate à fraude e evasão fiscais⁵⁰. Além disto, passou a prever que nas situações tipificadas na lei, deixaria de ser necessária autorização judicial para o levantamento do segredo bancário, ampliando-se bastante os poderes de intervenção da AT. Este regime foi questionado por alguns autores, sendo o entendimento de parte da doutrina que a derrogação sem necessidade de autorização judicial, seria desproporcionada, uma vez que o levantamento do segredo bancário deveria ter carácter excecional. Na verdade, não se percebe bem os motivos que levaram a derrogação a não passar por um juiz.

Foram também introduzidos os artigos 63.º-A, e o artigo 63.º-B. O artigo 63.º-A previa que instituições financeiras estavam obrigadas a mecanismos de transferência de informação automática, independentemente de solicitação da administração. Estas instituições estavam também obrigadas a fornecer à AT o valor dos pagamentos com cartões de crédito e de débito a sujeitos passivos com rendimentos da categoria B de IRS e IRC, sem identificar os titulares dos cartões, mas apenas quando esta o solicitasse.

O artigo 63.º-B estipulava que a AT podia aceder diretamente aos elementos bancários do contribuinte quando este recusasse a sua consulta, apesar de se ressaltar um conjunto de situações em que era necessária autorização judicial para a derrogação do sigilo, sendo esses casos taxativos. O n.º 7 deste artigo previa que a autorização judicial era obrigatória no acesso a informações bancárias de familiares ou terceiros que tivessem uma relação especial com o sujeito passivo, sendo exigida audiência prévia destas pessoas e uma justificação dos motivos concretos que levavam ao acesso a esta informação.

De seguida, com a introdução da Lei 55-B/2004, de 30 de dezembro, o artigo 63.º-B voltou a alargar o espetro de situações em que o sigilo bancário poderia ser derrogado independentemente do consentimento do titular dos dados, nomeadamente quando houvessem indícios da prática de crimes em matéria tributária, ou factos identificadores da falta de veracidade do declarado. Além disto, deixou de estar prevista a possibilidade

⁵⁰ Nomeadamente nos seus artigos 13.º a 16.º

de recurso judicial, nem sequer devolutivo.⁵¹ Concordamos com MARIA EDUARDA AZEVEDO quando afirma que “deste modo, permite-se já à AT aceder aos elementos bancários que entender, bem como dar as justificações que lhe aprouver, sem hipótese de recurso judicial, nem sequer devolutivo.”⁵² MENEZES CORDEIRO vai mais longe e refere que se tratava de um “preceito claramente inconstitucional”, na medida em que violava o artigo 26.º, n.º 1 (direito à reserva da intimidade da vida privada), o artigo 19.º, n.º 1 (suspensão dos direitos, liberdades e garantias fora do que a CRP admite), o artigo 20.º, n.º 1 (acesso à justiça e tutela jurisdicional efetiva), o artigo 103.º, n.º 2 (princípio da tipicidade tributária) e o artigo 266.º, n.º 2 (princípio da proporcionalidade), todos da CRP.⁵³

A Lei 64.º-A/2008, de 31 de dezembro, veio estabelecer a derrogação do sigilo bancário sem dependência do consentimento do seu titular também nos casos em que houvesse sinais exteriores de riqueza, fundados em divergências injustificadas entre o rendimento declarado e o património evidenciado. A este propósito MARIA EDUARDA AZEVEDO entende que a experiência tem demonstrado que “a maior parte destas discrepâncias não tem subjacente quaisquer irregularidades, mas antes a existência de patrimónios herdados ou de rendimentos que, por serem tributados exclusivamente por retenção na fonte, não carecem de ser declarados” e que apenas numa minoria de casos estamos perante patrimónios adquiridos em sociedades *off-shore*⁵⁴, sendo esta medida desproporcional e permitindo uma devassa da intimidade privada dos contribuintes.

Posteriormente, a Lei 94/2009, de 1 de setembro, continuou, na mesma linha de raciocínio, a alargar a facilidade de acesso da administração a dados protegidos por sigilo. Assim, relativamente a familiares ou a terceiros numa relação especial com o contribuinte, podia a AT ter acesso direto às suas informações, quando houvesse recusa da exibição de documentos ou da autorização para a sua consulta, desde que se procedesse a uma audiência prévia desses familiares ou terceiros. A derrogação era suscetível de recurso judicial, quando estes o solicitassem, tendo o recurso efeito suspensivo (artigo 63.º-B, n.º 5).

⁵¹ CORDEIRO (2016), p.389

⁵² AZEVEDO (2012), p.232

⁵³ CORDEIRO (2016), p.390

⁵⁴ AZEVEDO (2012), p.232

Outra novidade trazida por este diploma foi a obrigação que recaiu sobre as instituições financeiras de comunicar todos os meses à DGI, as transferências que tivessem como destinatários entidades localizadas em jurisdições com regime de tributação privilegiada, como forma de combate à fraude e evasão fiscais (artigo 63.º-A, n.º 2). Em sentido crítico, MENEZES CORDEIRO, dizia reçar que esta medida conduziria “à fuga ou à não entrada, no sistema financeiro nacional, de capitais que poderiam ser úteis”⁵⁵, com o que concordamos inteiramente, acrescentando que um dos interesses tutelados pelo sigilo bancário é precisamente o interesse público da garantia da captação e segurança de aforro. Assim, sem prejuízo da importância do acesso da AT a informação bancária dos contribuintes como meio de combate à fraude e evasão fiscais, entendemos que um modelo de reporte automático de informação bancária à AT poderá ter o efeito oposto e conduzir quer a um aumento das operações em dinheiro, diminuindo o controlo da administração sobre estas operações; quer a uma transferência de capitais para outras jurisdições, provocando uma erosão da base tributável.

Em 2010, a Lei 37/2010, de 2 de setembro, na alteração que fez ao artigo 63.º da LGT, veio eliminar a referência ao sigilo bancário da norma que previa a dependência de autorização judicial para derrogação dos segredos, passando a possibilitar a quebra do sigilo bancário sem dependência de autorização judicial no contexto de inspeção tributária. Acresce ainda a possibilidade que esta lei veio trazer à AT de aceder às informações bancárias sem consentimento do seu titular, no caso de existência comprovada de dívidas à segurança social⁵⁶.

Introduziu também, de forma inovadora, os n.ºs 4 e 5, ao artigo 63.º-C, onde se passou a prever o acesso da AT a informações das contas bancárias respeitantes à atividade empresarial, sem que fosse necessário o consentimento dos seus titulares.

Seguiu-se a Lei 55-A/2010, de 31 de dezembro, que alterou o artigo 63.º-A, n.º 1 da LGT, onde se passou a estabelecer mecanismos de informação automática às instituições de crédito, no respeitante à abertura e manutenção de contas por sujeitos passivos cuja situação tributária não se encontrasse regularizada, ou quando pertencessem a setores de risco; e relativamente a certas transferências transfronteiriças. Por sua vez, o n.º 3 do mesmo artigo, veio impor àquelas instituições mecanismos de informação

⁵⁵ CORDEIRO (2016), p.392

⁵⁶ Cfr. artigo 63.º-B, n.º 1, g da Lei 37/2010, de 2 de setembro

automática periódica, em relação a pagamentos efetuados com cartão de crédito e débito, sem identificar os seus titulares. Sublinhe-se que neste ponto a questão já não se centra tanto em ampliar os poderes de acesso da administração fiscal à informação bancária, mas sim no facto de os próprios Bancos passarem a funcionar como coadjuvantes do Fisco.

Segundo a Lei 20/2012, de 14 de maio, o artigo 63.º-C, n.º 3, passou a prever que os pagamentos relativos a faturas ou outros documentos de valor igual ou superior a 1000 euros, deveriam ser realizados de modo a permitir a identificação do seu destinatário, como por exemplo através de transferência bancária, cheque ou débito direto.

A Lei 82-B/2014, veio ampliar o acesso direto da AT a informações bancárias, passando a poder fazê-lo em cumprimento de acordos e convenções internacionais, podendo mesmo não haver lugar a notificação da decisão de derrogação ao contribuinte, ou audição prévia do familiar ou terceiro.

Com a Lei 14/2017, de 3 de maio, incluiu-se no artigo 63.º-A, n.º 3 da LGT a obrigação da AT de publicar anualmente o valor total das transferências e envio de fundos e ainda o motivo dessa transferência, quando tenham como destinatários países com um regime de tributação privilegiada mais favorável.

De seguida, a Lei 92/2017, de 22 de agosto, aditou o artigo 63.º-E à LGT, além de proibir o pagamento ou recebimento em numerário de transações de montantes iguais ou superiores a € 3 000⁵⁷, veio impor que os pagamentos dos sujeitos passivos de IRC ou de IRS com contabilidade organizada, de valor igual ou superior a € 1 000, sejam efetuados através de meio de pagamento que permita a identificação do destinatário, designadamente transferência bancária, cheque nominativo ou débito direto.

Na esteira da Lei 71/2018, de 31 de dezembro, o n.º 11 do artigo 63.º-A da LGT passou a dispor que o Banco de Portugal tem a obrigação de disponibilizar à ATA informação sobre as transferências e envios de fundos que tenham como destinatário entidade localizada em jurisdições com regime de tributação privilegiada mais favorável. A comunicação deverá ser feita por entidade declarante, em número e valor, agregada por destino e motivo. A finalidade destas três últimas alterações prende-se exclusivamente

⁵⁷ ou a € 10 000, para as pessoas singulares não residentes em Portugal que não atuem como empresários ou comerciantes

com razões de combate à fraude e evasão fiscais, aumentando-se o controlo e detenção, por parte da AT, de comportamentos abusivos, fraudulentos e criminosos.

Em suma, podemos dizer que em Portugal, partimos de um sistema bastante protetor em matéria de sigilo bancário, que, após um longo processo, em parte influenciada pelo contexto internacional, passou a um sistema em que a derrogação do sigilo bancário pela AT é praticamente a regra.⁵⁸ Nas palavras de CASALTA NABAIS, com a evolução descrita passou-se para “uma derrogação tão aberta e automática que levanta a questão de saber se a mesma, que foi adotada em nome do combate à fraude e evasão fiscais, se mostra necessária, adequada a um tal objetivo e respeitadora da proporcionalidade na afetação dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos contribuintes”.⁵⁹

11. O Regime Atual

Atualmente, a regra geral em matéria de derrogação do sigilo bancário pela AT indica que não é necessária autorização judicial para que a administração possa ter acesso a documentos e elementos bancários, podendo, desta forma, o segredo bancário ser levantado por simples decisão administrativa da AT, quando estejam verificados certos requisitos. Esta regra decorre da conjugação do artigo 63.º, n.º 2 e 63.º n.º 3 da LGT. O artigo 63.º, n.º 2, relativo ao levantamento do sigilo em geral, impõe a necessidade de obtenção de autorização judicial para o acesso a informações protegidas tanto por segredo profissional, como por qualquer outro dever de segredo legalmente regulado, tendo deixado de fazer referência ao sigilo bancário⁶⁰. E o n.º 3, passou a prever que o acesso da AT à informação protegida por sigilo bancário é feito nos termos dos artigos 63.º-A, 63.º-B e 63.º-C, todos da LGT. Regimes de que nos ocuparemos de seguida.

Pese embora a derrogação do sigilo bancário possa ser efetuada por simples decisão administrativa, esta só pode ocorrer ao abrigo de um procedimento de inspeção tributária, não podendo haver lugar a uma derrogação automática.⁶¹ O seu carácter marcadamente

⁵⁸ Neste sentido PALMA e SANTOS (2012), p.47

⁵⁹ NABAIS (2016), p.326

⁶⁰ Antes da entrada em vigor da Lei 37/10 de 2 de setembro, a regra geral estipulava que o acesso da administração fiscal a informações e documentos bancários do contribuinte, dependia de autorização judicial.

⁶¹ Neste sentido Ac. TC 442/2007, de 14.08.2007

instrumental resulta desde logo da inserção sistemática no artigo 63.º, n.º 3, cuja epígrafe é “inspeção”.

O procedimento de inspeção tributária está regulado no RCPITA e visa a verificação do cumprimento das obrigações fiscais e a prevenção das infrações tributárias⁶². A tramitação do procedimento inspetivo é pautada por princípios próprios, bastante protetores dos direitos dos contribuintes, princípios estes a que deverá ser submetida a quebra do sigilo bancário, uma vez que esta se traduz numa medida lesiva dos direitos dos contribuintes. Assim sendo, o levantamento do segredo bancário terá de ser sempre delimitado pelo objeto e pelo âmbito temporal da ação inspetiva ao abrigo da qual ocorre⁶³.

A jurisprudência tem entendido que nessa ação de fiscalização tributária têm de ser recolhidos indícios de que estamos perante uma das hipóteses referidas nas várias alíneas do artigo 63.º-B, n.º 1 e que, por esta razão, o sujeito passivo não cumpriu os seus deveres de colaboração⁶⁴ com a AT.

Essa derrogação terá também de ser necessária, adequada e proporcional, pressuposto que se retira da conjugação do artigo 63.º, n.º 1 com o artigo 55.º da LGT e ainda com o artigo 7.º do RCPITA. O levantamento do sigilo bancário só constituirá um instrumento lícito de apuramento da situação tributária do sujeito passivo quando, em concreto, não existir outra forma de substituir a falta de colaboração do contribuinte, revelando-se este mecanismo absolutamente necessário⁶⁵. Relativamente à adequação, significa que a informação em falta poderá ser obtida através da análise dos elementos e informações bancárias; será inidónea “quando se revele inadequada à prossecução do fim de interesse público que lhe subjaz”⁶⁶. Não sendo adequada, pode ser considerada necessária. Por fim, a derrogação do sigilo bancário terá ainda de ser proporcional em sentido estrito, o que quer dizer que a ingerência da ação administrativa na esfera jurídica do particular está sujeita ao cumprimento da proibição do excesso, devendo a relação entre os bens jurídicos em confronto, ser equilibrada. Neste sentido, só poderá ser exigida a quebra do sigilo

⁶² Cfr. Artigo 2.º do RCPITA

⁶³ Conforme refere o Ac. TCAN de 27.09.2012, proc. 00380/12.5BEBRG

⁶⁴ Previstos no artigo 59.º da LGT

⁶⁵ A este propósito, refere o ac. do TCAS de 18.04.2014, que “uma medida é desnecessária quando existem meios igualmente aptos, mas menos gravosos para o particular, de garantir a consecução do interesse público”.

⁶⁶ Ac. TCAS de 16.10.2014, proc. 07945/14

bancário quanto aos elementos e aos períodos relativamente aos quais foi verificada a falta de colaboração.

Observe-se ainda que é sobre a administração fiscal que recai o ónus da prova da existência da situação que justifica a derrogação do sigilo, nos termos do artigo 74.º da LGT.

Uma vez compreendidas as circunstâncias e os fundamentos que subjazem à derrogação do sigilo bancário para efeitos de fiscalização administrativa, bem como o seu âmbito de aplicação, cumpre-nos analisar os três mecanismos que a lei coloca ao dispor da AT.

11.1. Acesso a informações relativas a operações financeiras

O artigo 63.º-A da LGT, extremamente influenciado pela tendência internacional de criação de mecanismos de *tax transparency*, prevê instrumentos de informação automática, isto é, informação prestada independentemente de solicitação, que impendem sobre as instituições de crédito, sociedades financeiras e demais entidades que prestem serviços de pagamento, relativamente a todas as situações previstas nesta norma. Estes mecanismos visam reforçar a colaboração destas entidades com a AT, permitindo à administração exercer um controlo sobre a movimentação de capitais e os fluxos de pagamento existentes.

O n.º 1 do artigo 63.º-A, traduz a obrigação de as instituições financeiras transmitirem à ATA as informações bancárias relativas à abertura ou manutenção de contas por contribuintes cuja situação não se encontre regularizada, ou que estejam inseridos em setores de risco; sobre transferências transfronteiriças, excetuando-se as informações referentes a rendimentos sujeitos a regimes de comunicação para efeitos fiscais já previstos na lei, transações comerciais ou efetuadas por entidades públicas. Estas informações incluem a identificação das contas, o número de identificação fiscal dos titulares, o valor dos depósitos no ano, o saldo em 31 de dezembro e outros elementos que constem da declaração de modelo oficial.⁶⁷

⁶⁷ Artigo 63.º-A, n.º 1 e n.º 6 da LGT

O n.º 2 do mesmo artigo respeita à obrigação que impende sobre as instituições financeiras, de comunicarem, também de forma automática, as transferências e envio de fundos para os designados paraísos fiscais, ou seja, para países, territórios ou regiões com regime de tributação privilegiada mais favorável. Esta informação também não inclui as operações efetuadas por pessoas coletivas de direito público, mas, nos termos do n.º 7, inclui as transferências e os envios de fundos efetuados através das respetivas sucursais localizadas em território português ou de entidades não residentes com as quais exista uma situação de relações especiais, quando as instituições financeiras tenham ou devam ter conhecimento de que o destinatário final é uma entidade localizada num paraíso fiscal.

A comunicação à AT deve ser efetuada através de declaração de modelo 38 (Declaração de Operações Transfronteiriças)⁶⁸ e, nos termos do n.º 10, a obrigação de entrega desta declaração de modelo subsiste, mesmo que não tenha havido lugar a transferências e envios de fundos para países, territórios ou regiões com regime de tributação privilegiada mais favorável.

O n.º 3 prevê que, quando as transferências e envios de fundos tenham como destinatários jurisdições com regimes mais favoráveis, fica a AT obrigada a publicar, todos os anos em sítio na Internet, o valor anual total das transferências e envio de fundos e ainda o motivo da transferência. E o n.º 11 dispõe que também o Banco de Portugal deverá disponibilizar à AT a informação que lhe tenha sido reportada pelas instituições financeiras, respeitante às transferências e envios de fundos que tenham como destinatário paraísos fiscais.

Por seu turno, o n.º 4 do artigo 63.º-A estipula a obrigação de comunicação automática do valor dos fluxos de pagamento com cartões de crédito e débito a sujeitos passivos que auferam rendimentos da categoria B de IRS e IRC, sem identificar os respetivos titulares. A comunicação a que nos referimos é feita através da declaração de modelo 40 (Valor dos Fluxos de Pagamento).⁶⁹ Com esta obrigação “visa-se controlar a veracidade das declarações desses sujeitos e possibilitar eventuais correções das mesmas, ou apurar a matéria coletável nos casos em que não existam declarações. Sendo feitos através de cartões de crédito ou débito grande parte dos pagamentos das empresas que

⁶⁸ Regulado pela Portaria 191/2017 de 16 de junho

⁶⁹ Regulado pela Portaria 64/2018 de 5 de março

transacionam bens diretamente com o público, trata-se de uma forma potencialmente eficaz de determinar o volume de negócios dessas empresas”⁷⁰.

Até 2011, era necessário que houvesse uma solicitação por parte da AT para que lhe fossem prestadas informações relativas aos fluxos de pagamentos eletrónicos a sujeitos passivos com rendimentos da categoria B de IRS e de IRC. Porém, com a entrada em vigor da Lei 55-A/10 de 31 de dezembro, a troca destas informações passou a ser automática. Somos a crer que esta comunicação automática visa não tanto dar a conhecer à AT os negócios efetuados pelos clientes das instituições financeiras, mas permitir-lhe um maior controlo sobre o volume de negócios efetuados pelos trabalhadores independentes e pelas empresas a quem são feitos esses pagamentos. Assim, partindo destes elementos e fazendo uma comparação com os rendimentos declarados por esses trabalhadores independentes ou por essas empresas, a AT consegue facilmente averiguar se existem, por exemplo, indícios da prática de crimes tributários por parte daquelas entidades; se existem indícios da falta de veracidade do declarado; se existem indícios de acréscimo de património não justificado; bem como outras situações que daqui se possam depreender e que eventualmente conduzirão à instauração de uma ação inspetiva.

Acresce ainda a obrigação prevista no n.º 5 do artigo 63.º-A, de comunicação das informações respeitantes aos fluxos de pagamento com cartões de crédito, débito ou outros meios de pagamento eletrónico, pelas instituições financeiras, quando estas lhe sejam solicitadas pelo Diretor Geral da ATA, pelo seu substituto legal ou pelo conselho diretivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., e já não de forma automática, podendo esta solicitação ocorrer a qualquer momento e, conseqüentemente, a entrega desses dados poderá ser efetuada fora do prazo de entrega anual.

Em suma, podemos dizer que a comunicação das informações relativas a operações financeiras processa-se, nestes casos, de forma automática e independente do consentimento do titular da conta sujeita a comunicação. Este reporte de informação opera-se mesmo que não haja sequer uma suspeita da prática de ilícitos fiscais. Portanto, basta apenas que estejam cumpridos os requisitos mencionados no artigo, para que a AT tenha acesso a pormenores da vida pessoal do contribuinte.

⁷⁰ CAMPOS, RODRIGUES & SOUSA (2012), p.561

11.2. Acesso a informações e documentos bancários

Aqui chegados, desvela-se imprescindível referir que, contrariamente ao que ocorre no acesso a informações relativas a operações financeiras regulado no artigo 63.º-A da LGT, que respeita a um mecanismo de informação automática e frequente dos sujeitos passivos, o acesso a informações e documentos bancários constante do artigo 63.º-B da LGT, por sua vez, diz respeito a dados de contribuintes previamente identificados, ao abrigo de procedimentos individuais de acesso a informações bancárias. Por este motivo, o acesso a informações e documentos bancários terá de obedecer a pressupostos mais específicos que não estão previstos para o acesso a informações relativas a operações financeiras, que analisaremos de seguida.

Como vimos anteriormente, o artigo 63.º-B, tem vindo a ser alvo de sucessivas alterações. Hoje em dia, além de se ter abolido a necessidade de autorização judicial, também se eliminou a necessidade de consentimento do contribuinte. Anteriormente, a lei dispunha que a AT só podia ter acesso a dados bancários quando o contribuinte tivesse recusado a sua consulta. Isto ocorria em sede de audiência prévia, antes da decisão de derrogação do sigilo bancário pela AT. Contudo, após as sucessivas alterações legislativas, deixou de se exigir o consentimento do contribuinte ou, sequer, a sua audiência prévia, mantendo-se a exigência de audiência apenas no acesso direto a informações bancárias respeitantes a contas de que são titulares familiares ou terceiros que se encontrem numa relação especial com o contribuinte.

Posto isto, passaremos à distinção e análise de cada uma das diversas formas de acesso da administração às informações e documentos bancários previstos no artigo 63.º-B da LGT.

11.2.1. Acesso a informações bancárias do contribuinte independente do seu consentimento

O artigo 63.º-B, no seu n.º 1, define taxativamente as situações em que a AT, ao abrigo de um procedimento de inspeção, pode aceder a todas as informações ou documentos bancários, bem como a informações ou documentos de outras entidades financeiras, sem dependência do consentimento do contribuinte.

Essas situações são as seguintes:

- a) Quando existam indícios da prática de crime em matéria tributária;
- b) Quando se verifiquem indícios da falta de veracidade do declarado ou esteja em falta declaração legalmente exigível;
- c) Quando se verifiquem indícios da existência de acréscimos de património não justificados, de valor superior a € 100 000, verificados simultaneamente com a falta de declaração de rendimentos ou com a existência, no mesmo período de tributação, de uma divergência não justificada com os rendimentos declarados;
- d) Quando se trate da verificação de conformidade de documentos de suporte de registo contabilístico dos sujeitos passivos de IRS e IRC que se encontrem sujeitos a contabilidade organizada ou dos sujeitos passivos de IVA que tenham optado pelo regime de IVA de caixa;
- e) Quando exista a possibilidade de controlar os pressupostos de regimes fiscais privilegiados de que o contribuinte usufrua;
- f) Quando se verifique a impossibilidade de comprovação e quantificação direta e exata da matéria tributável, nos termos do artigo 88.º e, em geral, quando estejam verificados os pressupostos para o recurso a uma avaliação indireta;
- g) Quando se verifique a existência comprovada de dívidas à administração fiscal ou à segurança social;
- h) Quando se trate de informações solicitadas nos termos de acordos ou convenções internacionais em matéria fiscal a que o Estado português esteja vinculado;
- i) Quando, em sede de procedimento administrativo de inspeção tributária, haja a comunicação de operações suspeitas, remetidas à AT pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal (DCIAP) e pela Unidade de Informação Financeira (UIF), no âmbito da legislação relativa à prevenção e repressão do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

Atualmente, esta norma determina que nos casos expressamente previstos numa das suas alíneas (e apenas nestes), poderá a AT aceder a tais informações, sendo, como vimos, o acesso circunscrito aos dados patrimoniais com relevância para apurar a veracidade do declarado e ao período tributário em causa. Para tal, não é necessária autorização ou recusa de exibição do seu titular, nem a sua audição prévia, tendo o titular conhecimento apenas com a notificação da decisão de derrogação do sigilo bancário.

Ora, o levantamento do sigilo bancário pode ter lugar quando a AT constate que existem indícios da prática de um crime tributário, da falta de veracidade do declarado pelo sujeito passivo ou que está em falta declaração legalmente exigível, bem como quando tenha de verificar a conformidade de documentos de suporte com registos contabilísticos, controlar pressupostos de regimes fiscais privilegiados (cfr. alíneas a), b), d) e e)). Neste preciso sentido, podemos dizer que a derrogação do sigilo bancário se relaciona com a avaliação direta da matéria tributável, uma vez que a finalidade desta última é o apuramento do valor real dos rendimentos ou bens sujeitos a tributação. Assim, quando a AT proceda a esse apuramento e constate uma das situações mencionadas, constantes das várias alíneas do artigo 63.º-B, n.º 1, poderá aceder aos elementos bancários do contribuinte.

Sem prejuízo do que se disse anteriormente, as alíneas c) e g), estão interligadas à avaliação indireta. Ou seja, quando, num procedimento de inspeção, se verificarem indícios da existência de acréscimos de património não justificados, de valor superior a de valor superior a € 100 000, verificados simultaneamente com a falta de declaração de rendimentos ou com a existência, no mesmo período de tributação, de uma divergência não justificada com os rendimentos declarados, ou quando se verifique a impossibilidade de comprovação e quantificação direta e exata da matéria tributável, nos termos do artigo 88.º da LGT, bem como quando estejam, em geral, verificados os pressupostos para o recurso a uma avaliação indireta, pode a AT ter acesso aos dados bancários do contribuinte.

O ónus da prova destes pressupostos de aplicação da avaliação indireta cabe à administração, no entanto, sobre o contribuinte recai o ónus da prova do excesso na respetiva quantificação conforme regula o artigo 74.º da LGT.

A avaliação indireta é, como se sabe, subsidiária da avaliação direta, só podendo ser efetuada quando não for possível o apuramento da matéria tributável através de métodos de avaliação direta e é efetuada com recurso a presunções. Assim, antes de dar início ao procedimento de avaliação indireta, a AT recorre a todos os meios ao seu dispor, nomeadamente à derrogação do segredo bancário, para a auxiliar no apuramento da matéria coletável e apenas quando estes meios não se afigurem suficientes, é que partirá para a avaliação indireta.⁷¹

⁷¹ A este propósito, GOMES (2006), p.295

A alínea g) refere a possibilidade de quebra do sigilo bancário quando se verifique a existência de comprovadas dívidas à administração fiscal ou à segurança social. *Prima facie*, esta norma pode levar-nos a crer numa ampla discricionariedade atribuída a estas duas entidades. Contudo, acreditamos que o que está aqui em causa é o acesso a informações e documentos bancários por parte da AT, nomeadamente o acesso ao número das contas do contribuinte e respetivos saldos, no âmbito de um processo de execução fiscal. Tal possibilidade resulta do artigo 214.º, n.º 4 do CPPT, norma legal que defendemos estar relacionada com esta alínea g). Assim, para o efeito de cobrança de dívida, a única informação que poderá ser disponibilizada à AT será, sublinhe-se, o número das contas do sujeito passivo e respetivos saldos.

A alínea h), relativa à derrogação do segredo bancário quando as informações bancárias sejam solicitadas no âmbito de acordos ou convenções internacionais em matéria fiscal a que o Estado português esteja vinculado, relaciona-se com o dever de cooperação internacional dos Estados, no âmbito do combate à fraude e evasão fiscais. Conforme define o artigo 63.º-B, n.º 13 da LGT, relativamente a esta matéria, foi-se ainda mais longe e deixou de haver lugar a notificação da decisão de derrogação e a audiência prévia do familiar ou terceiro em relação especial com o contribuinte. Isto acontece quando a informação bancária solicitada tenha carácter de urgência e quando for previsível que a audiência prévia ou a notificação possa prejudicar as investigações em curso na jurisdição requerente. Porém, é necessário que a jurisdição requerente o tenha solicitado previamente.

A alínea i), respeita às hipóteses em que é comunicado pelo DCIAP da PGR e pela UIF à AT, a existência de operações suspeitas, no âmbito de legislação relativa à prevenção e repressão do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

Por fim, podemos afirmar que sendo o direito de audiência prévia um direito essencial do procedimento tributário⁷², os casos de acesso da AT às informações bancárias dos contribuintes, sem lhes ser dado este direito de audiência prévia, apenas podem estar previstos para situações mais graves, nomeadamente situações que têm subjacente um risco de evasão fiscal⁷³.

⁷² Neste sentido MORAIS (2012), p.33 e 34

⁷³ MARQUES e QUEIMADO (2017), p.21 e 22

11.2.2. Acesso a informações bancárias de familiares e terceiros que se encontrem numa relação especial com o contribuinte dependente do seu consentimento

Como vimos, o legislador continuou a prever o direito de participação na formação da decisão de acesso a informações bancárias, em sede de audiência prévia, na situação prevista no artigo 63.º, n.º 2 e n.º 5. Assim, quando esteja em causa o acesso da AT a documentos bancários de um familiar ou de um terceiro que com o contribuinte esteja em relações especiais, a lei faz depender a derrogação do sigilo bancário da audiência prévia do familiar ou terceiro, quanto ao acesso a dados que a estes pertençam.

De qualquer modo, a AT poderá derrogar o sigilo bancário ainda que os familiares ou terceiros, em sede de audiência prévia, recusem a consulta dos seus elementos bancários.

11.3. Informações solicitadas nos termos de acordos ou convenções internacionais

Conforme define o artigo 63.º-B, n.º 13 da LGT, quando se trate de informações bancárias solicitadas nos termos de acordos ou convenções internacionais em matéria fiscal a que o Estado português esteja vinculado, foi-se ainda mais longe e deixou de haver lugar a notificação da decisão de derrogação e a audiência prévia do familiar ou terceiro em relação especial com o contribuinte. Isto acontece quando a informação bancária solicitada tenha caráter de urgência e quando for previsível que a audiência prévia ou a notificação possa prejudicar as investigações em curso na jurisdição requerente. Porém, é necessário que a jurisdição requerente o tenha previamente solicitado.

11.4. Contas bancárias exclusivamente afetas à atividade empresarial

De acordo com o artigo 63.º-C, os sujeitos passivos de IRC e os sujeitos passivos de IRS que disponham ou devam dispor de contabilidade organizada, estão obrigados a possuir, pelo menos uma conta bancária através da qual movimentam, exclusivamente, os pagamentos e recebimentos respeitantes à atividade empresarial desenvolvida.

Também os movimentos relativos a suprimentos ou outras formas de empréstimos e adiantamentos de sócios, bem como quaisquer outros movimentos de ou a favor dos sujeitos passivos devem ser efetuados através dessas contas. A AT pode aceder diretamente a todas as informações e elementos bancários dessas contas, sem necessidade do consentimento dos titulares, nos mesmos termos do artigo 63.º-B, ou seja, pelos mesmos fundamentos de derrogação do segredo bancário previsto nas várias alíneas deste artigo e através do mesmo procedimento.

Ora, esta norma funciona como um instrumento de prevenção e combate da economia paralela, visando impedir a omissão de vendas, de rendimentos e a conseqüente fuga aos impostos. Para uma melhor eficácia esta medida de combate à evasão fiscal, o RGIT no seu artigo 129.º pune, a título de contraordenação, a violação da obrigação de possuir e movimentar contas bancárias.

Entendemos que esta norma não comporta uma devassa da vida privada dos seus titulares tão forte como quando se trata de contas pessoais, uma vez que as contas afetas à atividade empresarial, se forem utilizadas com a finalidade que se pressupõe, não espelham elementos relevantes da vida privada dos seus titulares, não permitindo à administração fiscal obter informações de índole pessoal, respeitante aos seus titulares. RUI MORAIS refere mesmo que “relativamente a estas contas não se chega, sequer, a colocar uma questão de sigilo”.⁷⁴ O autor chama à atenção para o facto de a documentação em causa mais não ser do que os registos contabilísticos da atividade empresarial, a que normalmente a AT, no âmbito de uma inspeção tributária, poderá ter aceder conforme indica o artigo 29.º, n.º 2, d) do RCPITA, sendo que quando esses documentos não constem da contabilidade objeto de inspeção, têm de ser pedidos à instituição bancária.⁷⁵

12. Garantias do contribuinte

Atendendo ao facto de ao longo do tempo se ter vindo a facilitar o acesso da AT a informações bancárias dos sujeitos passivos, nomeadamente através da criação de mecanismos de derrogação do sigilo bancário sem necessidade de autorização judicial,

⁷⁴ MORAIS (2012), p.232

⁷⁵ MORAIS (2012), p.232

paralelamente, tiveram de ser criados instrumentos processuais e procedimentais para assegurar os direitos ou interesses dos contribuintes.

12.1. Garantias procedimentais

A lei faz depender a derrogação do sigilo bancário de certas formalidades, conforme já fomos enumerando, cuja finalidade é controlar os amplos poderes atribuídos à AT e, conseqüentemente, tutelar a posição dos contribuintes. Estas formalidades traduzem-se em verdadeiras garantias para o sujeito passivo.

Em primeiro lugar, podemos enumerar o princípio da subsidiariedade, apesar de, hoje em dia, este princípio se ter vindo a desvanecer. De acordo com o princípio da subsidiariedade, a AT só pode aceder aos dados bancários depois de solicitar a colaboração⁷⁶ do contribuinte e este ter recusado a sua exibição ou autorização para a sua consulta. No entanto, fruto das transformações legislativas, este princípio só se aplica atualmente aos casos de acesso a informações bancárias de familiares ou terceiros que se encontrem numa relação especial com o contribuinte (artigo 63.º-B, n.º 2).

À semelhança do que ocorre com o princípio da subsidiariedade, também a audição prévia tem vindo a perder alguma força. Não obstante, continua a estar prevista para as hipóteses de acesso a informações bancárias dos familiares e terceiros numa relação especial com o sujeito passivo e a funcionar como garantia dos interesses dos contribuintes (leia-se, dos familiares e terceiros em relação especial com o contribuinte), na medida em que previamente à emissão da decisão final, a AT notifica estes sujeitos do projeto de decisão⁷⁷ de derrogação do sigilo bancário, dando-lhes a possibilidade de se pronunciarem.

O direito de audição prévia é um princípio com tutela constitucional⁷⁸, de manifesta importância no direito fiscal, onde, como ensina RUI MORAIS, “assume (...) essencialmente uma função garantística”⁷⁹. Este direito decorre do princípio da participação, previsto no artigo 60.º da LGT, que visa precisamente a participação dos cidadãos nas decisões administrativas que lhes digam respeito, traduzindo-se na

⁷⁶ Cfr. artigo 59.º, n.º 4 da LGT

⁷⁷ Cfr. artigo 60.º, n.º 5 e 6 da LGT

⁷⁸ No artigo 267.º, n.º 5 da CRP

⁷⁹ MORAIS (2012), p.33

colaboração com a administração do interesse público, bem como na descoberta da verdade material.

Em terceiro, podemos identificar como uma garantia do contribuinte a obrigatoriedade de notificação, prevista no artigo 63.º-B, n.º 4. Assim, o contribuinte visado num procedimento de derrogação do sigilo bancário terá de ser notificado, quer da decisão de quebra do sigilo, quer do projeto de decisão, no caso do acesso a informações bancárias dos familiares ou terceiros numa relação especial com o contribuinte, para efeitos de audição prévia. Note-se que os atos tributários que afetem os direitos e interesses legítimos dos contribuintes só produzem efeitos em relação a estes quando lhes sejam validamente notificados. A sua importância é, portanto, indiscutível, na medida em que após a notificação ao contribuinte ou aos familiares e terceiros, estes podem recorrer da decisão. Neste sentido, deverá a notificação indicar os meios de defesa à disposição do interessado, bem como o prazo e a entidade decisora.⁸⁰

Da notificação deverá constar ainda a fundamentação, que por sua vez também se materializa numa garantia do sujeito passivo. Nos termos do artigo 63.º-B, n.º 4, a decisão da AT terá de ser fundamentada, devendo fazer expressa menção das razões de facto e de direito que a justificam. Tal imposição resulta da própria CRP (artigo 268, n.º 3), concretizada no artigo 77.º da LGT. Não bastará, assim, a mera indicação da alínea aplicável ao caso em análise; terá de se enunciar aos factos concretos que naquela situação originaram a derrogação do sigilo, tendo a fundamentação de ser rigorosa o suficiente para demonstrar a existência desses factos. A fundamentação deverá também referir de que modo é que a derrogação do segredo bancário é o meio mais ajustado a cumprir as finalidades visadas pela administração, e demonstrar o cumprimento das exigências de proporcionalidade, necessidade, adequação do procedimento de derrogação, que referimos anteriormente.

12.2. Garantias processuais

Os sujeitos passivos visados pela derrogação do sigilo bancário poderão defender-se judicialmente⁸¹ de qualquer ilegalidade no acesso da administração fiscal às suas

⁸⁰ Conforme prevê o artigo 36.º, n.º 2 do CPPT.

⁸¹ O que decorre, desde logo, do princípio constitucional do direito a uma tutela jurisdicional efetiva, regulada no artigo 268.º, n.º 4 da CRP

informações bancárias, através do processo especial de derrogação do dever de sigilo bancário, consagrado nos artigos 146.º-A a 146.º-D do CPPT. Os contribuintes poderão interpor recurso judicial da decisão administrativa de derrogação, conforme dispõe o artigo 63.º-B, n.º 5 da LGT, no tribunal judicial de primeira instância da área do domicílio fiscal do recorrente, no prazo de 10 dias após a notificação da decisão⁸². Este processo é tramitado como processo urgente.⁸³

O recurso terá efeito meramente devolutivo quando esteja em causa o acesso da AT a informações e documentos bancários do contribuinte, independentemente do seu consentimento (artigo 63.º-B, n.º 1) e terá efeito suspensivo, quando se trate do acesso da administração a informações e documentos bancários de familiares ou terceiros que se encontrem numa relação especial (artigo 63.º-B, n.º 2). O efeito meramente devolutivo significa que a AT poderá aceder de imediato aos elementos bancários do contribuinte, previamente à decisão do tribunal. Ou seja, a interposição do recurso não implica que a administração não possa executar a sua decisão.⁸⁴ Contrariamente, quando o efeito é suspensivo, a AT só poderá aceder aos dados bancários depois de proferida a decisão do tribunal nesse sentido, ficando a decisão de derrogação do sigilo suspensa até ao trânsito em julgado da sentença. Quando esteja em causa o recurso de uma decisão de derrogação do sigilo bancário relativo a familiares ou terceiros em relação especial, se estes interpuserem recurso dessa decisão, há a possibilidade de o prazo para conclusão do procedimento de inspeção ficar suspenso até ao trânsito em julgado da decisão final, conforme prevê o artigo 36.º, n.º 5, alínea a) do RCPITA.

Em nosso entendimento, o efeito meramente devolutivo não tutela de modo adequado os direitos do contribuinte. A decisão de derrogação do sigilo bancário poderá ofender, irremediavelmente, o direito fundamental à reserva da intimidade da vida privada e familiar. Ainda que mais tarde o tribunal se venha a pronunciar pela ilegalidade do ato de decisão de derrogação do sigilo, já ocorreu a quebra do sigilo, que como vimos se basta com o mero conhecimento dos dados bancários, e, conseqüentemente, também o direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar foi irremediavelmente afetado.⁸⁵

⁸² Artigo 146.º-B, n.º 1 e 2 do CPPT

⁸³ Artigo 146.º-D, n.º 1 e 2 do CPPT

⁸⁴ Note-se, porém, que caso o tribunal decida pelo provimento do recurso, esses elementos não poderão ser utilizados pela administração tributária no apuramento da situação tributária do sujeito passivo.

⁸⁵ No mesmo sentido, SOUSA (2011), p.569

Sem prejuízo do exposto, a decisão de quebra do sigilo bancário poderá ser objeto de medidas cautelares de suspensão da eficácia. Segundo LEITE DE CAMPOS “a interpretação conforme à Constituição que se tem de fazer daquele n.º 5 do artigo 63.º-B da LGT é no sentido de ele apenas visar não atribuir efeito suspensivo automático à interposição do recurso, não prejudicando a possibilidade de o interessado requerer a adoção de uma medida cautelar de suspensão de eficácia, nos termos gerais previstos nos artigos 112º e 120º do CPTA, normas estas que concretizam o direito constitucional à tutela cautelar garantido pela parte final do n.º 4 do artigo 268º da CRP.”⁸⁶

12.3. Garantias de confidencialidade

As garantias de confidencialidade encontram-se no artigo 64.º, n.º 1 da LGT, de onde resulta a obrigação de sigilo para os dirigentes, funcionários e agentes da AT, sobre os elementos de natureza pessoal a que tenham acesso no procedimento de derrogação do sigilo bancário e os dados recolhidos relativos à situação tributária dos contribuintes. Portanto, após o acesso da administração aos dados bancários do contribuinte, estes dados estão sujeitos a sigilo fiscal.

O sigilo fiscal distingue-se do sigilo bancário na medida em que o primeiro se caracteriza por impedir a AT de aceder a qualquer tipo de informação bancária, enquanto que o segundo visa apenas salvaguardar a informação bancária obtida pela administração após a quebra daquele segredo. O sigilo fiscal assume uma posição de segunda defesa das informações bancárias do contribuinte previamente adquiridas pela derrogação do sigilo bancário, não obstante o direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar já ter sido violado.

Relativamente às garantias especiais de confidencialidade, consagradas no artigo 64.º-A da LGT, reserva-se ao Ministro das Finanças a definição de regras especiais de reserva da informação a observar pelos serviços da AT no âmbito dos processos de derrogação do dever de sigilo bancário.

⁸⁶ CAMPOS, RODRIGUES E SOUSA (2012), pág. 581

13. Conclusão

Desde o início da atividade bancária que se coloca a questão do dever de segredo por parte das instituições de crédito. A relação de confiança que o cliente deposita na instituição financeira, assegurada pelo sigilo bancário, assume uma importância crucial no exercício da própria atividade financeira. Assim, na base do sigilo bancário estão os interesses privados do Banco, de obtenção de crédito e retenção de poupanças, que ao mesmo tempo se traduzem num interesse público, uma vez que o bom funcionamento da atividade financeira é diretamente proporcional ao bom funcionamento da economia. A estes interesses está ainda associado um outro: a proteção da confidencialidade dos dados do titular da conta, que se espelha no direito fundamental à reserva da intimidade da vida privada e familiar.

Tão importante quanto o segredo bancário surge-nos a problemática das suas limitações. A uma aceitação pacífica da necessidade de discricção por parte dos Bancos, relativamente aos dados dos seus clientes, contrapõem-se os interesses do Estado na cobrança de impostos e luta contra a evasão fiscal. Num contexto marcado pela livre circulação de capitais e pela globalização da economia em geral, um dever absoluto de segredo bancário poderá cair no extremo oposto e conduzir a um incentivo ao branqueamento de capitais.

Atendendo ao facto de que, com a evolução dos sistemas fiscais, se impuseram crescentes deveres de cooperação, por parte dos sujeitos passivos, com a AT, a derrogação do sigilo bancário revela-se imprescindível para se efetuar um controlo sobre estes deveres. Note-se que comportamentos de fraude e fuga aos impostos, violadores do dever de cooperação, acarretam uma grave erosão das bases tributáveis dos Estados e distorções concorrenciais entre as empresas. Portanto, todos estes argumentos abonam a favor da derrogação do sigilo bancário pela AT.

Por outro lado, atribuir amplos poderes à AT para derrogar o sigilo bancário, poderá conduzir não ao combate à fraude e evasão fiscais, mas, pelo contrário, ao seu crescimento, incentivando o aumento da realização de operações em dinheiro.

Posto isto, o sigilo bancário exige ponderação adequada de todas estas dimensões. Hoje em dia é consensual que o segredo bancário deverá ceder perante o interesse público, não obstante, tal cedência não deverá ser excessiva ou desproporcional.

A nível internacional, fomos assistindo a uma intensificação da colaboração e auxílio entre Estados em matéria tributária. Portugal tem vindo a acompanhar a evolução mundial, seguindo as orientações da OCDE e da UE e aumentando a celebração de mecanismos de troca de informações com administrações fiscais de outros países.

A nível interno, a legislação relativa ao acesso da administração a dados bancários dos contribuintes, tem vindo a assistir a inúmeras e sucessivas alterações. A este propósito cumpre mencionar que o nosso sistema era, há não muitos anos, bastante protetor em matéria de sigilo bancário e, quase de forma impercetível, fomos assistindo a uma inversão do paradigma, passando a derrogação a ser praticamente a regra. Note-se que uma total mudança como a que se verificou no nosso ordenamento jurídico poderia ter sido efetuada de forma unívoca, o que conduziria a uma fuga de capitais para jurisdições com um sistema mais protetor. Assim, optou-se por uma mudança mais gradual e menos notória.

A questão que se suscita é a de saber se o atual regime de derrogação do sigilo bancário para efeitos tributários é o mais adequado à compatibilização do combate contra a fraude e evasão fiscais com a tutela dos direitos e interesses dos contribuintes. Ora, por um lado, tendo em conta a pressão internacional que tem vindo a ser feita nesta matéria, se não ajustássemos o nosso regime correríamos o risco de ser considerados um paraíso fiscal. Por outro lado, ponderados todos os aspetos que viemos a enunciar, e atendendo particularmente à dispensa do controlo judicial, achamos que se veio atribuir poderes demasiado fortes à AT, uma vez que, “esta é parcial na defesa dos interesses económicos e financeiros que representa, ao invés dos tribunais que são instâncias independentes, cuja única tarefa é a salvaguarda do Direito, enquanto complexo de direitos e deveres e eixo basilar do Estado Democrático”⁸⁷. Por conseguinte, também não se compreende por que motivo a derrogação do sigilo bancário por parte da administração fiscal configura um regime excecional em cotejo com outros ramos do Direito.

Em suma, entendemos que atualmente temos um sistema de derrogação do sigilo bancário para efeitos administrativos bastante complexo e que se revela algo repressivo, atribuindo grandes poderes de discricionariedade à AT.

⁸⁷ AZEVEDO (2012), p.233

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Telmo J. (2008) - *O Sigilo Bancário – Uma Perspetiva Constitucional em Matéria Tributária*, in ARS Iudicandi: Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor António Castanheira Neves, Vol. 3, Coimbra: Coimbra Editora
- AZEVEDO, Maria E. - “O segredo bancário e a fiscalidade na ordem jurídica portuguesa”, *Lusíada. Direito*, 10 (2012), 213-234
- BARBOSA, Paula E., - “Do Valor do Sigilo – O Sigilo Bancário, Sua Evolução, Limites: em especial o sigilo bancário no domínio fiscal – a reforma fiscal”, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Vol. 46, 2 (2005), 1129-1292
- CAMPOS, Diogo L. (2003) - *Direito Tributário*, 2ª. ed., Coimbra: Almedina
- CAMPOS, Diogo L., Benjamin Silva Rodrigues e Lopes de Sousa (2012) - *Lei Geral Tributária – Comentada e Anotada*, 4.ª ed., Lisboa: Encontro de Escrita
- CAMPOS, Diogo L., Silva Rodrigues e Lopes de Sousa (2012) - *Lei Geral Tributária Anotada e Comentada*, 4º ed., Lisboa: Encontro da Escrita Editora
- CANOTILHO, Gomes e Vital Moreira (1993) - *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., Coimbra: Coimbra Editora
- CORDEIRO, António M. (2016) - *Direito Bancário*, 6ª ed., Coimbra: Almedina
- FERREIRA, Rui, “O RGPD e o impacto nas organizações: 6 meses depois”, *A proteção de dados no sistema tributário português*, dez/2019. <https://cicje.ipleiria.pt/files/2020/01/Atas.pdf>, consult. em Mai/2020
- GOMES, Noel (2006) - *Segredo Bancário e Direito Fiscal*, col. “Monografias”, Coimbra: Almedina
- LUÍS, Alberto (1985) - *Direito Bancário: Temas Críticos e Legislação Conexa*, Coimbra: Almedina
- LUÍS, Alberto, - “O segredo bancário em Portugal”, *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 41 (1981)
- MACHADO, Jónatas E. M., Paulo Nogueira da Costa (2016) - *Manual de Direito Fiscal – Perspetiva Multinível*, 1ª ed., Coimbra: Almedina
- MARQUES, Rui e Carlos Queimado, - “Do ónus da prova e do segredo bancário na determinação da matéria tributável por métodos indiretos”, *Revista Julgar online*, (2017), 1-24
- MORAIS, Rui D. (2012) - *Manual de Procedimento e Processo Tributário*, Coimbra: Almedina
- NABAIS, José C. (2016) - *Direito Fiscal*, 9.ª ed., Coimbra: Almedina
- NABAIS, José C. (2012) - *O dever fundamental de pagar impostos*, Coimbra: Almedina

OLIVEIRA, Maria O. (2012) - *O Intercâmbio de Informação Tributária – Nova Disciplina comunitária. Estado atual da prática administrativa. Contributos para uma maior significância deste instrumento*, Coimbra: Almedina

PALMA, Clotilde C. e António Santos, - “A derrogação do sigilo bancário para efeitos fiscais”, *Gabinete de estudos*, 146 (2012), 46-52

PAÚL, Jorge P., - “O sigilo bancário e a sua relevância fiscal”, *Revista da Ordem dos Advogados*, Ano 62 (2002)

PIRES, José. M. F., et al. (2015) - *Lei Geral Tributária Comentada e Anotada*, col. “Códigos Anotados”, Coimbra: Almedina

SANCHES, José L., - “Segredo bancário e tributação pelo lucro real”, *Cadernos de ciência e técnica fiscal*, n.º 377 (1995)

SILVA, Germano M., - “Segredo Bancário: da tutela penal na legislação portuguesa”, *Direito e Justiça*, 12 (1998)

SOUSA, Jorge L. (2011) - *Código de Procedimento e Processo Tributário*, Vol. 2, 6ª ed, Lisboa: Áreas Editora

SOUSA, Rabindranath C. (2002) – *O segredo bancário – em especial face às alterações fiscais da Lei n.º 30-G/2000 de 29 de dezembro*, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Inocêncio Galvão Telles*, Vol. 2, Coimbra: Almedina

YAVASLAR, Funda B. e Johanna Hey (2019) - *Tax Transparency*, Vol. 17, EATLP International Tax Series

“The Global Plan for Recovery and Reform”, 2/April/2009.
<https://www.treasury.gov/resource-center/international/g7-g20/Documents/London%20April%202009%20Leaders%20final-communicue.pdf>

“The OECD’s Project on Harmful Tax Practices: The 2001 Progress Report”.
<https://www.oecd.org/ctp/harmful/2664450.pdf>

“The Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters”.
https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/the-multilateral-convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters_9789264115606-en#page1

“Agreement on Exchange of Information on Tax Matters”.
<https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/2082215.pdf>

“Common Reporting Standard”. <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/common-reporting-standard/>

“Multilateral Competent Authority Agreement”. <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/multilateral-competent-authority-agreement.pdf>

“OECD, Model Legislation related to Country-by-Country Reporting, in Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting”. www.oecd.org

“Diretiva 2014/107/EU”. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32014L0107>

“Diretiva 2011/16/EU”.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0016>

[https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0016)