

**TRANSPARÊNCIA E SIGILO NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:  
A QUESTÃO DOS  
DADOS FISCAIS**

.....

**15ª Tomada de Posição  
do Grupo de Alto Nível  
da APDSI**

Lisboa, 24 de abril de 2013



**apdsi**

associação para a  
promoção e desenvolvimento  
da Sociedade da Informação



## A RELAÇÃO ENTRE SIGILO E TRANSPARÊNCIA

De acordo com a Constituição (CRP), a Administração Pública (AP) rege-se, entre outros, por princípios de defesa do interesse público, de participação dos interessados na sua gestão e da transmissão da informação aos cidadãos sobre processos e resoluções definitivas que lhes digam respeito, bem como do acesso a arquivos e registos administrativos, com ressalva de proibições ou condicionamentos que a lei estabeleça por razões de segurança interna e externa, investigação criminal e intimidade das pessoas. Todos os cidadãos têm o direito de acesso aos dados informatizados (ou constantes de ficheiros manuais) que lhes digam respeito, podendo exigir a sua rectificação e actualização, e o direito de conhecer a finalidade a que se destinam, nos termos da lei. A CRP garante ainda o livre acesso às redes informáticas de uso público.

A CRP proíbe, porém, salvo em casos excepcionais previstos na lei, o acesso a dados pessoais de terceiros. Também proíbe que a informática seja utilizada para tratamento de dados referentes à (...) vida privada (...), salvo mediante consentimento expresso do titular (...) ou para processamento de dados estatísticos não individualmente identificáveis.

Dois princípios constitucionais, nem sempre facilmente conciliáveis, são aplicáveis neste domínio: um princípio de transparência vinculativo de toda a actividade do Estado inerente a uma administração aberta e um princípio de sigilo justificado por diversas razões, das quais importa aqui salientar a da intimidade das pessoas que legitima a restrição dos direitos dos particulares e, num outro plano, a salvaguarda da informação sensível para as empresas. O princípio da transparência é também promovido no quadro europeu, nomeadamente na Directiva 2003/98/CE, de 17.11, e reafirmado na proposta de revisão em curso desta directiva. Também o Plano Global Estratégico da Administração Portuguesa para as TIC e a Agenda Portugal Digital contém medidas para dar corpo a uma Administração aberta e inteligente, enquadrando-se na Estratégia Europa 2020 e na Agenda Digital Europeia. A relação entre estes princípios comanda o acesso da AP a dados pessoais dos administrados.

É à lei que compete definir o conceito de dados pessoais (automatizados ou manuais), bem como as condições aplicáveis ao seu tratamento automatizado, conexão, transmissão e utilização, e garante a sua protecção, designadamente através de entidade administrativa independente.

De acordo com o disposto na Lei de Protecção de Dados Pessoais (LPDP<sup>1</sup>), os dados pessoais devem ser:

- a) Tratados de forma lícita e com respeito pelo princípio da boa fé;
- b) Recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas, não podendo ser posteriormente tratados de forma incompatível com essas finalidades;
- c) Adequados, pertinentes e não excessivos relativamente às finalidades para que são recolhidos e posteriormente tratados;
- d) Exactos e, se necessário, actualizados, devendo ser adoptadas as medidas adequadas para assegurar que sejam apagados ou rectificadas os dados inexactos ou incompletos, tendo em conta as finalidades para que foram recolhidos ou para que são tratados posteriormente;
- e) Conservados de forma a permitir a identificação dos seus titulares apenas durante o período necessário para a prossecução das finalidades da recolha ou do tratamento posterior.

A LPDP determina ainda que o tratamento de dados pessoais deve processar-se de forma transparente e no estrito respeito pela reserva da vida privada, bem como pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais. O tratamento de dados pessoais só pode ser efectuado se o seu titular tiver dado de forma inequívoca o seu consentimento ou se o tratamento for necessário para:

- a) Execução de contrato ou contratos em que o titular dos dados seja parte ou de diligências prévias à formação do contrato ou declaração da vontade negocial efectuadas a seu pedido;
- b) Cumprimento de obrigação legal a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito;
- c) Protecção de interesses vitais do titular dos dados, se este estiver física ou legalmente incapaz de dar o seu consentimento;
- d) Execução de uma missão de interesse público ou no exercício de autoridade pública em que esteja investido o responsável pelo tratamento ou um terceiro a quem os dados sejam comunicados;
- e) Prossecução de interesses legítimos do responsável pelo tratamento ou de terceiro a quem os dados sejam comunicados, desde que não devam prevalecer os interesses ou os direitos, liberdades e garantias do titular dos dados.

Os responsáveis pelo tratamento de dados pessoais, bem como as pessoas que, no exercício das suas funções, tenham conhecimento dos dados pessoais tratados, ficam obrigados a sigilo profissional, mesmo após o termo das suas funções. Estes princípios são relevantes em toda a administração pública, incluindo a Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD). Mas têm um campo de eleição em matérias de natureza fiscal. Questões como a recolha, o armazenamento, o tratamento e a difusão de dados pessoais, nomeadamente patrimoniais, para apuramento do imposto em dívida, para a fiscalização ou para a instauração de acções executivas são centrais neste domínio.

Qual o conteúdo e alcance do direito à reserva da intimidade da vida privada? Como pode ser salvaguardado sem que tal signifique a protecção da evasão fiscal? Eis questões que merecem cada vez mais atenção a ponto de justificarem a emissão de um Estatuto dos Contribuintes.

### a) Origens dos dados fiscais

Os dados fiscais relativos aos contribuintes recolhidos e tratados pela Autoridade Tributária (AT) têm várias fontes, em especial:

- As obrigações declarativas e contabilísticas dos contribuintes : os contribuintes devem, entre outras obrigações, declarar os rendimentos auferidos e a proveniência das quantias que justifiquem as aquisições de bens que constituem sinais exteriores de riqueza (artigo 89.º-A da Lei Geral Tributária -LGT), emitir ou solicitar facturas e recibos nas transmissões de bens e nas prestações de serviços. Os sujeitos passivos de IRS são, entre outras coisas, obrigados a mencionar na declaração de rendimentos a existência e identificação de contas de depósitos ou de títulos abertas em instituição financeira não residente em território português. A grande maioria destas informações (facturas, recibos, contratos, etc.) é recolhida por via electrónica.
- A fiscalização interna e externa e realização de inspecções: o controlo fiscal das declarações, da contabilidade e da documentação de suporte são importantes fontes de informação;
- As denúncias efectuadas por terceiros, nomeadamente concorrentes que se sintam prejudicados, bem como a informação veiculada na media, em particular nas publicações económicas e nas revistas cor-de-rosa;
- O intercâmbio interno de informações com outras entidades públicas ou privadas, salientando-se pela sua importância o acesso ao sigilo bancário, prevendo a LGT (art. 63.º-A) a sujeição das instituições financeiras à comunicação à AT de informações relativas a operações financeiras;

<sup>1</sup> A LPDP resulta da transposição da Directiva

## A RECOLHA DOS DADOS FISCAIS

## **ACESSO A INFORMAÇÕES PROTEGIDAS POR SIGILO: O CASO DO SIGILO BANCÁRIO**

- A troca de informações com outros países: Portugal procede à troca de informações ao abrigo dos instrumentos internacionais a que se encontra vinculado quer na OCDE quer na UE, nomeadamente do artigo 26.º da Convenção Modelo da OCDE, do Acordo modelo de 2002, dos vários acordos bilaterais sobre troca de informações existentes, da Directiva da Poupança e dos mecanismos de assistência mútua e de cooperação administrativa. No âmbito do controlo e combate à fraude e evasão fiscal assumem ainda particular relevância os Acordos sobre Troca de Informações em Matéria Fiscal (ATI), bem como a possibilidade de troca de informações com base nas Convenções destinadas a Evitar a Dupla Tributação e a Prevenir a Evasão Fiscal em matéria de Impostos sobre o Rendimento (CDT), e bem assim, os Protocolos de assistência mútua administrativa em matéria de impostos sobre o rendimento.

As informações recolhidas pela AT devem ser limitadas aos dados relevantes para o exercício das suas funções. Por isso, o princípio da proporcionalidade na troca de informações e assistência mútua terá sempre de ser observado como princípio ordenador.

Aqui iremos analisar sobretudo os dois últimos mecanismos de acesso a informações.

### **3.1 Instituições de crédito, sociedades financeiras e outras instituições financeiras**

O artigo 78.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), institui o sigilo bancário por parte de quem, dirigindo ou trabalhando numa instituição de crédito tenha acesso a "informações sobre factos ou elementos respeitantes à vida da instituição ou às relações desta com os seus clientes cujo conhecimento lhes advenha exclusivamente do exercício das suas funções ou da prestação de serviços" (os nomes dos clientes, as contas de depósito e seus movimentos e outras operações bancárias, etc.).

Mas este sigilo profissional não é absoluto. Para além de ser ultrapassado por autorização dos clientes, um facto sujeito a sigilo pode, entre outros casos, ser revelado à AT, no âmbito das suas atribuições desta.

Assim, as instituições de crédito e sociedades financeiras estão obrigadas a comunicar à Administração Tributária, até ao final do mês de Julho de cada ano, através de declaração de modelo oficial, as transferências financeiras que tenham como destinatário entidade localizada em país, território ou região com regime de tributação privilegiada mais favorável que não sejam relativas a pagamentos de rendimentos sujeitos a algum dos regimes de comunicação para efeitos fiscais já previstos na lei ou operações efectuadas por pessoas colectivas de direito público.

Estas entidades têm a obrigação de fornecer à AT, até ao final do mês de Julho de cada ano, por via oficial, o valor dos fluxos de pagamentos com cartões de crédito e de débito, efectuados por seu intermédio, a sujeitos passivos que afirmam rendimentos do trabalho independente em IRS e IRC, sem por qualquer forma identificar os titulares dos referidos cartões. A informação a submeter inclui a identificação das contas, o número de identificação fiscal dos titulares, o valor dos depósitos no ano, o saldo em 31 de Dezembro, bem como outros elementos que constem da declaração de modelo oficial.

A LGT prevê ainda existência de mecanismos de informação automática quanto à abertura ou manutenção de contas por contribuintes cuja situação tributária não se encontre regularizada ou estejam inseridos em sectores de risco, bem como quanto às transferências transfronteiras que não sejam relativas a pagamentos de rendimentos sujeitos aos regimes de comunicação para efeitos fiscais já previstos na lei, e a transacções comerciais ou efectuadas por entidades públicas, nos termos a definir por portaria do Ministério das Finanças, ouvido o Banco de Portugal.

A LGT (art. 63.º-B, n.º 4) obriga à fundamentação com expressa menção dos motivos concretos que justifiquem as decisões da AT que determinam o acesso a informações e documentos bancários dos contribuintes. Temos aqui também a consagração do princípio constitucional plasmado no artigo 268.º, n.º3, da CRP (imposição de fundamentação expressa e acessível dos actos administrativos quando afectem direitos ou interesses legalmente protegidos).

Os tribunais nacionais têm fundamentado as suas decisões quanto ao levantamento do sigilo bancário no princípio da proporcionalidade nas suas três acepções: necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito.

Sendo certo que não se deve devassar a privacidade dos contribuintes, é também certo que a transparência no tocante às quantias transaccionadas não se encontra abrangida por essa exigência de privacidade. Faz parte do normal curso do tráfego comercial que se saibam os movimentos e a quantificação exacta dos valores transaccionados.

Em relação às limitações e cuidados para com a divulgação e acesso a informações de pessoas singulares, a AT não necessita de conhecer, em detalhe, os movimentos efectuados. É necessário primar-se por um tratamento fiscal adequado, importando verificar a quem fica acessível a informação e quais as informações realmente necessárias.

O dever fundamental de pagar impostos não pode, nomeadamente, justificar o acesso irrestrito aos movimentos a débito. Este acesso irrestrito seria ferido de inconstitucionalidade.

A regra vigente em matéria de sigilo bancário é que este só pode ser derogado, mediante autorização judicial, conforme determina o n.º 2 do artigo 63.º da LGT. Esta norma admite, no entanto, expressamente, excepções em que a AT pode aceder aos documentos cobertos pelo sigilo bancário sem dependência de tal autorização.

Neste ponto, a Lei de Orçamento de Estado para 2005 constituiu uma ruptura com o passado. É agora ponto assente que a AT tem o poder de aceder a informações ou documentos bancários sem dependência do consentimento do titular dos elementos protegidos, apesar das decisões deverem ser fundamentadas com expressa menção dos motivos concretos que as justificam.

Formulado o pedido de acesso à informação bancária pela Administração Tributária podem verificar-se os seguintes cenários:

- O contribuinte fornece os dados solicitados, ficando, em princípio a questão resolvida;
- O contribuinte opõe-se ilegitimamente, podendo neste caso constituir fundamento para a aplicação de métodos indirectos;
- A instituição bancária não fornece os elementos solicitados, constituindo crime de desobediência qualificada nos termos do previsto no Código Penal; - O contribuinte recorre da decisão da AT de aceder aos dados bancários nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 146.º-A do Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT).

Este conjunto de disposições, directamente estabelecido para as instituições de crédito, é aplicável às sociedades financeiras, por força do disposto no artigo 195.º do RGICSF.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Para além das pessoas que exerçam ou tenham exercido funções no Banco de Portugal, estão ainda sujeitos ao dever de segredo todas as autoridades, organismos e pessoas que participem nas trocas de informações referidas nos n.ºs 1 e 2 do mesmo preceito, designadamente a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), o Instituto de Seguros de Portugal, a Caixa Central do Crédito Agrícola Mútuo, as pessoas encarregadas do controlo legal das contas das instituições de crédito, etc.

## O SIGILO FISCAL

### 3.2 O sigilo profissional dos advogados e de outras entidades

O sigilo profissional dos advogados está protegido pelo art. 87. dos Estatutos da Ordem e, salvo questões de lavagem de dinheiro (Lei n.º 11/2004, de 27.3, em transposição de uma directiva europeia) segundo a jurisprudência apenas pode ser levantado por decisão judicial (art. 63, 2 da LGT).

O mesmo acontece com outros sigilos profissionais como o dos Revisores Oficiais de Contas, Técnicos Oficiais de Contas, dos jornalistas, dos médicos e dos padres.

### 3.3. A informação prestada por promotores de planeamento fiscal (advogados, consultores fiscais e outros)

Foi aprovada em 2008 legislação para combater a evasão e o planeamento fiscal abusivo<sup>4</sup>.

O Decreto-Lei n.º 29/2008 estabeleceu deveres de comunicação, informação e esclarecimento à AT para prevenir e combater o planeamento fiscal abusivo, obrigando os promotores de planeamento fiscal a deveres de informação e esclarecimento prévio dos esquemas sobre IRS, IRC, IVA, IML, IMT e Imposto de Selo que propõem aos seus clientes.

Os promotores abrangidos por esta obrigação de comunicação incluem as instituições de crédito, os revisores oficiais de contas, os advogados, os solicitadores e os técnicos de contas que sejam residentes em território nacional, sendo obrigados a informar a AT sempre que tenham participado na concepção ou implementação de esquema de planeamento fiscal até 20 dias após o fim do mês em que o esquema foi inicialmente proposto ao cliente. A comunicação deve ser feita ao Director da AT e deve abranger informação "pormenorizada" sobre o esquema fiscal, nomeadamente a indicação da base legal relativamente à qual se refere, se repercute ou respeita a vantagem fiscal pretendida, bem como o nome do seu promotor. Não está compreendido no dever de comunicação a cargo dos promotores qualquer indicação nominativa ou identificativa dos interessados relativamente aos quais tenha sido proposto o esquema de planeamento fiscal ou que o tenham adoptado.

Os promotores têm ainda o dever de esclarecimento sobre quaisquer aspectos ou elementos da descrição efectuada do esquema ou da actuação de planeamento fiscal, bem como a indicação do número de vezes em que foi proposto ou adoptado e do número de clientes abrangidos. Nos casos em que não seja possível recolher dos promotores as indicações exigíveis sobre os esquemas de planeamento fiscal adoptados, caso seja estrangeiro ou não estabelecido em território nacional, a lei prevê que são os próprios utilizadores que ficam obrigados à comunicação prévia.

Os dados recolhidos serão tratados de modo a que o Director-Geral da AT, sempre que o julgue necessário, determine o estudo, concepção e proposta de medidas legislativas e regulamentares em face do tipo, natureza, relevo e utilização do esquema de planeamento fiscal, bem como determine a inclusão na proposta de plano nacional de inspecção tributária de acções de inspecção dirigidas aos esquemas de planeamento fiscal que apresentem maior utilização ou relevância, podendo ainda decidir a realização de acções específicas de inspecção tributária. Os esquemas considerados abusivos são publicados na página de Internet da AT, sem referir o contribuinte ou o promotor, de forma a publicitar os esquemas ou actuações de planeamento fiscal reputados abusivos que poderão ser requalificados, objecto de correcções ou determinar a instauração de procedimento legalmente previsto de aplicação de disposições antiabuso.

### 4.1 Restrições ao direito à informação

O direito à informação proclamado pela CRP foi concretizado pelo Código de Procedimento Administrativo (art. 7.º). Todavia, face ao reconhecimento, também constitucional, do direito à privacidade, o legislador foi obrigado a estabelecer restrições ao direito à informação e a criar instrumentos jurídicos que funcionem como garantias do direito à privacidade.

De acordo com o entendimento constante do Parecer n.º 20/94, de 9/2, do Conselho Consultivo da Procuradoria-geral da República, "pode afirmar-se que, em matéria relativa a elementos detidos pela Administração, o princípio é o do livre acesso; porém, em determinadas áreas sensíveis vigora o princípio inverso, a proibição de acesso salvo se e na medida prevista em "lei", que respeite e hierarquize os interesses em jogo.

"A intimidade da vida privada é um desses campos sensíveis, e a situação patrimonial insere-se no vasto campo da vida privada. Por conseguinte, os dados referentes à situação patrimonial de um indivíduo, que a Administração tenha recolhido para determinado fim, só podem ser revelados a terceiros – outros sectores da Administração – nos casos previstos na lei, para responder a um motivo social imperioso e na medida estritamente necessária, no justo equilíbrio entre o interesse que postula a revelação e a protecção da intimidade da vida privada".

Nesta medida – prossegue o referido Parecer - encontram-se abrangidos pelo sigilo fiscal, integrando-se nos "dados relativos à situação tributária dos contribuintes (...), quaisquer informações, quaisquer elementos informatizados ou não, que reflectam de alguma forma a situação patrimonial dos sujeitos passivos da obrigação de imposto, sejam pessoas singulares ou colectivas, comerciantes e não comerciantes".

Não estarão, por outro lado, abrangidos pelo dever de confidencialidade fiscal os dados que tenham natureza pública, por serem livremente cognoscíveis por recurso a outras vias jurídico-institucionais, como sejam, v.g., os registos predial, comercial e civil", introduzindo-se, pois, aqui uma diferenciação, não só semântica, mas substantiva, que consideramos relevante: a distinção entre "dados publicitáveis", "dados públicos" e "dados sigilosos".

Do exposto se poderá retirar, igualmente que "não è tanto um dado fiscal isolado que preocupará o legislador quando impõe a confidencialidade fiscal, mas os dados fiscais que digam algo de forma mais ampla acerca da situação patrimonial dos contribuintes. Ou, dizendo de outro modo, "os dados fiscais, de per se, têm neste contexto uma índole "neutra" se não configurarem a expressão personalizada de uma situação tributária.

### 4.2 Limitações ao sigilo fiscal

O referido dever de sigilo cessa em caso de:

- Autorização do contribuinte para a revelação da sua situação tributária;
- Cooperação legal da administração tributária com outras entidades públicas, na medida dos seus poderes;

<sup>4</sup> Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro, regulamentado pela Portaria n.º 364-A/2008, de 14 de Maio, que instituiu um modelo de declaração para comunicação de esquemas ou situações de planeamento, e pelo Despacho n.º 14.592/2008, de 27 de Maio, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, que veio tornar públicas algumas orientações interpretativas, nomeadamente sobre a delimitação do objecto, o âmbito objectivo e subjectivo de aplicação e a execução do dever de comunicação.

c) Assistência mútua e cooperação da administração tributária com as administrações tributárias de outros países resultante de convenções internacionais a que o Estado português esteja vinculado, sempre que estiver prevista reciprocidade;

d) Colaboração com a justiça nos termos do Código de Processo Civil e Código de Processo Penal.

De notar que o dever de confidencialidade comunica-se a quem quer que obtenha elementos protegidos pelo sigredo fiscal, nos mesmos termos do sigilo da AT.

Por outro lado, determina-se que não contende com o dever de confidencialidade a divulgação de listas de contribuintes cuja situação tributária não se encontre regularizada, desde que já tenha decorrido qualquer dos prazos legalmente previstos para a prestação de garantia ou tenha sido decidida a sua dispensa, bem como a publicação de rendimentos declarados ou apurados por categorias de rendimentos, contribuintes, sectores de actividades ou outras, de acordo com listas que a Administração Tributária deve organizar anualmente a fim de assegurar a transparência e publicidade.

## **PARTILHA DE INFORMAÇÕES FISCAIS**

### **5.1 Partilha doméstica com autoridades não tributárias**

De acordo com a lei, as entidades públicas e privadas devem prestar a sua colaboração à CNPD, facultando-lhe todas as informações que por esta, no exercício das suas competências, lhe forem solicitadas.

A AT presta ao ministério da tutela informação anual de carácter estatístico sobre os processos em que ocorreu o levantamento do sigilo bancário, a qual é remetida à Assembleia da República com a apresentação da proposta de lei do Orçamento do Estado.

A eficiência no sancionamento dos crimes fiscais reveste-se de elevada importância para a AT enquanto órgão de polícia criminal, tendo levado à criação da aplicação denominada SINQUER – Sistema de Inquéritos de Crimes Fiscais. Este sistema tem subjacente a existência de rotinas que através do cruzamento de bases de dados informáticas com o Ministério Público, detecta automaticamente práticas que configuram eventuais crimes fiscais, com destaque para os relativos ao abuso de confiança fiscal e à frustração de créditos fiscais.

Nos termos da alínea a) do n.º 4 da Lei n.º 49/2008, de 27 de Agosto, a investigação dos crimes tributários de valor superior a € 500 000 é da competência da Polícia Judiciária, sem prejuízo das competências atribuídas a outros órgãos de polícia criminal.

Neste contexto, regista-se a celebração, em 2005, entre os Ministérios da Justiça e das Finanças, nomeadamente entre a Polícia Judiciária, a Direcção Geral dos Impostos e a Direcção Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (hoje fundidas na AT), de Protocolo de cooperação e coordenação, ao nível operacional, em matéria de prevenção e investigação criminal, troca de informação e formação.

### **5.2 Partilha de informações no quadro internacional**

A troca de informações com as autoridades de outros países tem vindo a intensificar-se, tendo sido concedida prioridade no domínio da política fiscal interna e internacional à transparência e à troca de informações.

Assim, Portugal desenvolveu um processo de negociação com “paraísos fiscais”, tendo alcançado 15 ATI baseados no Modelo de Acordo da OCDE de Abril de 2002<sup>5</sup>.

Com estes acordos pretende-se aprofundar a cooperação entre as autoridades fiscais em variados domínios, para além de abrir a possibilidade, tanto do fornecimento de dados e documentos sem as restrições impostas pelas regras do sigilo bancário, como da revelação dos beneficiários efectivos dos fundos movimentados, através de sociedades ou outros tipos de veículos criados em determinados territórios.

Ao mesmo tempo, ao nível das CDT, mediante a inserção do artigo 26.º do Modelo da OCDE em convenções, alcança-se uma efectiva troca de informações entre as autoridades consideradas competentes dos Estados contraentes, relevantes para a aplicação da respectiva convenção. Nesta situação encontram-se actualmente as CDT celebradas com a Bélgica, Singapura, Luxemburgo e Índia<sup>6</sup>.

Importa salientar o impulso que ao nível da assistência administrativa entre a AT e as respectivas congéneres tem vindo a ser promovido, no sentido tornar plenamente efectivas as disposições das CDT, tendo como base o artigo 26.º da respectiva Convenção. Refira-se ainda que, sendo reconhecido que a inexistência de fronteiras fiscais entre os diferentes Estados da União Europeia e a não liquidação de IVA nas transacções intracomunitárias entre os seus sujeitos passivos são factores que potenciam a fraude, tem vindo a ser concedida muita relevância à troca de informação e à participação no projecto Eurocanet, tendo-se remetido, para os Estados membros, 701 pedidos de informação e recebidos 336 pedidos no âmbito do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1798/2003.

## **ACESSO A DADOS DOS CONTRIBUINTES PELO PÚBLICO**

### **6.1 Decisões e outros documentos publicados pelos tribunais e pela autoridade tributária**

Há diversos dados em material fiscal que são objecto de publicação, privilegiando-se cada vez mais a transparência na informação.

As circulares e ofícios, bem como as mais relevantes informações prévias vinculativas (sem indicação da identidade dos contribuintes) e diversas estatísticas fiscais estão (ou deviam estar) disponíveis no site da Administração Tributária. Por sua vez, as decisões dos tribunais estão disponíveis no site do Ministério da Justiça [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

O dever de confidencialidade não prejudica o acesso do sujeito passivo aos dados sobre a situação tributária de outros sujeitos passivos que sejam comprovadamente necessários à fundamentação da reclamação, recurso ou impugnação judicial, desde que expurgados de quaisquer elementos susceptíveis de identificar a pessoa ou pessoas a que dizem respeito.

### **6.2 Lista de contribuintes**

Na luta contra o incumprimento fiscal e em prol da transparência, têm sido também tomadas várias iniciativas em Portugal, nomeadamente a publicação na internet da lista dos devedores de impostos e devedores à segurança social.

São publicadas no *site* da AT listas dos contribuintes que usufruem de benefícios fiscais, concretamente de benefícios, à criação de emprego, às cooperativas, a estabelecimentos do ensino particular, à interioridade, às pessoas colectivas de utilidade pública, do

<sup>5</sup> Andorra, Antígua e Barbuda, Belize, Bermudas, Dominica, Gibraltar, Guernsey, Ilha de Man, Ilhas Caimão, Ilhas Virgens Britânicas, Jersey, Libéria, Saint Kitts and Nevis, Santa Lúcia e Turcos e Caicos.

<sup>6</sup> Temos hoje 53 CDT's em vigor e mais 9 assinadas.

SIFIDE (Sistema de incentivo fiscal em investigação e desenvolvimento empresarial), da Zona Franca da Madeira (Entidades com isenção integral e entidades com redução de taxa) e em sede de Imposto sobre os Veículos (ISV).

Em cumprimento do disposto na LGT (art. 64.º, n.ºs 5 e 6), procede-se à publicitação das listas dos devedores à AT.

Na presente fase, as listas compreendem apenas devedores cujo valor global da dívida exequenda por regularizar se situe dentro de determinados escalões. A organização das listas é precedida de autorização da CNPD. A decisão de inclusão de todos os contribuintes que figurem nas presentes listas de devedores é precedida das medidas cautelares necessárias à garantia do rigor da informação prestada, em que avultam a certificação das dívidas e a audição prévia sobre os pressupostos dessa inclusão. Quem, no entanto, entender que a sua inclusão foi indevida, designadamente por inexistência das dívidas, declaração de prescrição ou prestação de garantia em virtude de processo de reclamação graciosa, impugnação judicial e oposição à execução fiscal, além de pagamento a prestações legalmente autorizado, pode requerer e obter a todo o tempo a imediata eliminação do seu nome das referidas listas.

A lista é permanentemente actualizada com a inclusão de novos devedores e a supressão de outros. A inclusão de novos nomes na lista só é efectuada depois de um rigoroso processo de selecção, que inclui a verificação de todos os critérios de selecção de contribuintes, bem como a análise dos processos executivos associados. Periodicamente, são alterados alguns critérios de selecção.

A publicitação de devedores tem contribuído para o aumento da eficácia da Administração Tributária e revelou-se um instrumento persuasivo de regularização de dívidas fiscais.

## RECOMENDAÇÕES

Como recomendações de carácter geral para a promoção ativa, em toda a atividade do Estado, de uma cultura de administração aberta e transparente defendemos que:

- sejam introduzidas, nas políticas governamentais, medidas para a promoção de uma cultura de transparência, designadamente na prestação de contas e divulgação de resultados de todos os organismos;
- sejam introduzidas, nas políticas governamentais, medidas ativas para a promoção da transparência legislativa através da simplificação das leis e da utilização de linguagem clara e acessível à generalidade dos cidadãos;
- sejam criadas condições para a divulgação sistemática aos cidadãos de circulares, informações, pareceres e instruções relativos à interpretação da legislação pelos serviços;
- sejam criadas condições técnicas e organizacionais para garantir aos cidadãos, de modo auditável, o estrito cumprimento dos deveres de sigilo, por parte de todos os organismos a tal obrigados, na gestão e utilização de informação pessoal;
- sejam reforçadas as sanções disciplinares e penais para desincentivar violações dolosas dos deveres de sigilo;
- sejam criadas as condições necessárias para o desenvolvimento do plano de ação de Administração Aberta, previsto na medida 3.5.1 da Agenda Portugal Digital;
- sejam criadas condições para estimular a prática de disponibilização à Sociedade de “dados abertos”, de reconhecida utilidade potencial, na posse da administração;
- sejam definidas de modo claro, num quadro de interoperabilidade, as competências dos organismos responsáveis pela operacionalização dos princípios sobre “dados abertos”.

## O GRUPO DE ALTO NÍVEL DA APDSI

O Grupo de Alto Nível (GAN) tem a missão de facultar à Direcção da Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da informação, de forma sistemática e continuada, uma avaliação qualitativa e quantitativa da ação dos Órgãos de Soberania e de outras iniciativas relevantes na área da Sociedade da Informação e do Conhecimento.

O GAN conta como principais padrões de referência: programas eleitorais, as Grandes Opções do Plano e o programa do Governo, estudos e estatísticas nacionais da Comissão Europeia, da OCDE, da UNESCO, e outros documentos que se julguem pertinentes.

O GAN é composto por um pequeno número de membros selecionados individualmente pela Direcção da Associação, e que aceitam colaborar com a APDSI, colocando o seu conhecimento, a sua experiência e esforço individual ao serviço da comunidade nacional.

O grupo é actualmente composto por: António Brandão Moniz, António Carlos Santos, Francisco Velez Roxo, Joaquim Alves Lavado, Jorge Batista, João Matias, José Dias Coelho, José Gomes Almeida, Luis Amaral, Luis Borges Gouveia, Margarida Pires, Helena Monteiro, Pedro Souto, Rui Magalhães Baião, Vasco Trigo.

A experiência e as responsabilidades profissionais dos membros constituem o principal valor do GAN -- procurando-se que estejam representados vários sectores da economia e da sociedade portuguesas.

O GAN produz periodicamente um documento de posição sobre um tema de interesse nacional, procurando-se sempre que o mesmo seja pertinente, actual e relevante relativamente à Sociedade da Informação.

A ação do GAN constituirá uma colaboração competente e interessada, ajudando a melhorar e/ou ajustar ações que se estejam a desenvolver ou a planear e que tenham impacto na Sociedade da Informação.

Essa ação é levada a cabo numa manifestação clara de cidadania e aderindo naturalmente aos objetivos da APDSI.

## OS OBJETIVOS DA APDSI

A APDSI tem por objeto a promoção e o desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento em Portugal.

Para a prossecução do seu objeto, a Associação poderá desenvolver todas as atividades que julgue necessárias ou convenientes, nomeadamente:

- Informar, aconselhar e apelar para o Estado em questões políticas e legais relativas à Sociedade da Informação e do Conhecimento;
- Informar os cidadãos, empresas e outras entidades em questões relativas à Sociedade da Informação e do Conhecimento;
- Contribuir para o combate à info-exclusão;
- Apoiar e desenvolver atividades que façam chegar os benefícios da Sociedade da Informação ao maior número possível de cidadãos;
- Promover e dinamizar projetos de utilidade pública no âmbito da Sociedade da Informação e do Conhecimento.

Em harmonia com estes objetivos, a Visão da APDSI é a de Portugal ser um país na frente do desenvolvimento mundial da Sociedade da Informação e do Conhecimento e em que todos, sem distinção de classe social, de nível educacional, de deficiências físicas ou mentais, de idade ou de outros factores, possam ter acesso aos benefícios da Sociedade da Informação.

## CONTACTOS DA APDSI

APDSI - ASSOCIAÇÃO PARA A PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

Rua Alexandre Cabral, 2C - Loja A

1600-803 Lisboa, Portugal

Tel. +351 217 510 762 • Fax: +351 217 570 516

e-mail: [secretariado@apdsi.pt](mailto:secretariado@apdsi.pt) • URL: [www.apdsi.pt](http://www.apdsi.pt)

PATROCINADORES  
GLOBAIS

accenture

ANACOM

AUTORIDADE  
NACIONAL  
DE COMUNICAÇÃO



BancoBIC

ORACLE

ZON  
MULTIMEDIA

everis  
atitude mais fora do comum

Quidgest

UNISYS