

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO | FISCAL

Acórdão

Processo

Data do documento

Relator

0732/19.0BEPRT

9 de dezembro de 2021

Joaquim Condesso

DESCRITORES

Contribuição financeira > Banco > Fiscalização concreta da constitucionalidade > Inconstitucionalidade orgânica > Inconstitucionalidade material

SUMÁRIO

I - A Contribuição sobre o Sector Bancário (C.S.B.) tem a natureza jurídica de uma contribuição financeira.
II - Não ocorre inconstitucionalidade orgânica e material das normas do seu regime jurídico (cfr.artº.141, da Lei 55-A/2010, de 31/12/OE 2011; portaria 121/2011, de 30/03; normas que renovam, anualmente, tal regime), por violação dos princípios constitucionais da não retroactividade, da tutela da confiança e da segurança jurídica, da igualdade, capacidade contributiva e equivalência, pelo que também a respectiva autoliquidação referente ao exercício de 2018, não enferma de ilegalidade por alegada violação desses mesmos princípios.

(sumário da exclusiva responsabilidade do relator).

TEXTO INTEGRAL

ACÓRDÃO

X

RELATÓRIO

X

"A.....CRÉDITO - INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DE CRÉDITO, S.A.", com os demais sinais dos autos, deduziu recurso dirigido a este Tribunal tendo por objecto sentença proferida pelo Mº. Juiz do T.A.F. do Porto, a qual julgou improcedente a presente impugnação pelo recorrente intentada e visando, mediamente, o acto de autoliquidação de Contribuição Sobre o Sector Bancário, referente ao ano de 2018 e no montante total de € 343.852,01.

X

O recorrente termina as alegações do recurso (cfr.fls.255 a 286 do processo físico) formulando as seguintes Conclusões:

A-O presente recurso vem interposto da decisão proferida pelo Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto que julgou improcedente o processo de impugnação judicial apresentado na sequência do indeferimento da reclamação graciosa, por referência à autoliquidação da CSB de 2018, no montante de EUR 343.852,01;

Da efetiva retroatividade da CSB

B-Ao prever a incidência sobre factos de um período anual e ao prever a liquidação no mês de junho o legislador determinou que a arrecadação do tributo ocorresse em junho do ano seguinte ao ano de ocorrência do facto ou factos tributários, verificando-se que a CSB de 2018 em causa nos autos incidiu sobre o período de 2017;

C-O fenómeno factual ou facto tributário sobre o qual recai a CSB consiste, por um lado, em determinados passivos eleitos como relevantes, reconhecidos pela instituição financeira, e, por outro lado, em determinados produtos financeiros derivados detido, com referência ao período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro, registados pelos sujeitos passivos, nos seus balanços - cf. artigo 3º do Regime CSB e artigo 3º, 4º e 6º da Portaria 121/2011;

D-Estamos perante factos tributários formados ao longo de um período de tributação, todavia, aquando da entrada em vigor de cada uma das leis orçamentais, já os respetivos factos tributários se encontravam totalmente formados;

E-Tendo em conta que, apesar de a aprovação de contas ser efetuada, em regra, até três meses a contar da data de encerramento do exercício anual, nos termos do artigo 65º CSC - o que ocorre no ano em que a CSB é devida -, estamos perante factos tributários que têm natureza compósita, e referem-se ao ano anterior àquele, visto que, apesar de as contas serem aprovadas posteriormente, os valores a serem tributados verificam-se - ou seja, o facto tributário inicia e termina - no período anual referente ao ano / exercício anterior;

F-A aprovação de contas, por si, consubstancia uma mera formalidade legal e interna da sociedade, que não influi - nem pode influir - nos valores já ocorridos de facto, inscritos e registados na contabilidade no momento devido;

G-No limite, acolhendo-se o entendimento consagrado na decisão aqui recorrida (de que “o momento relevante a considerar é o da aprovação das contas e não o do encerramento do exercício”) dir-se-á que, em caso de incumprimento da obrigação de aprovação de contas, as instituições bancárias estariam legitimadas a não entregar a CSB, pois não se verificara o respetivo facto gerador da obrigação tributária, o que não se pode aceitar;

H-Na mesma lógica opera o IRC, na medida em que apesar da determinação do lucro tributável ser feita a partir da contas da sociedade, o facto tributário se considera verificado no último dia do período anual de tributação (por via de regra, 31 de dezembro) e não aquando da aprovação das contas, sendo que, a lei fiscal aplicável a cada exercício será a vigente no termo do período de tributação coincidindo, coerentemente, com a questão da anuidade dos impostos e atenta a questão de que, por exemplo,

eventuais alterações fiscais são introduzidas aquando da Lei do Orçamento de Estado vigente por um ano civil;

I-Quer a lei que aprovou o regime da CSB, quer as sucessivas leis que a renovaram por mais um ano, em que se insere a do ano de 2018 aqui em causa, não se podem enquadrar numa retroatividade inautêntica, incidente sobre situações jurídicas iniciadas antes de lei nova e subsistentes após a lei nova;

J-A liquidação datada de 28 de junho de 2018, no montante de EUR 343.852,01, efetuada ao abrigo do artigo 279º da Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro - CSB 2018 - incidiu sobre os passivos e instrumentos financeiros de todo o período que decorreu entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2017, pese embora o mencionado normativo só tenha entrado em vigor em 1 de janeiro de 2018;

K-De acordo com a doutrina e com a jurisprudência do Tribunal Constitucional, inclui-se no âmbito da retroatividade proibida pela CRP uma norma aplicável a factos integralmente produzidos antes da entrada em vigor da lei;

L-É materialmente inconstitucional, por violação do nº 3 do artigo 103º CRP, o artigo 279º da Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro, conjugadamente com o artigo 3º do regime aprovado pelo artigo 141º da Lei nº 55-A/2010 e com o artigo 6º da Portaria nº 121/2011;

M-A técnica legislativa utilizada de renovação de um regime anteriormente vigente não pode servir para afastar a retroatividade indevida do tributo pois, se assim fosse, seria fácil contornar a proibição de retroatividade, bastando para tal uma remissão / prorrogação de regime anterior de tal forma que passassem a estar abrangidos factos já consumados, sendo certo que aquela renovação sempre ocorre numa data em que já havia cessado a vigência do normativo anterior e na qual já se produziram os factos tributários que a prorrogação do regime visa atingir;

N-A proibição de retroatividade persiste quer se qualifique a CSB como um imposto ou como uma contribuição financeira, pois o tributo corresponde a uma forma de ablação da propriedade privada e, enquanto restrição de direito fundamental, sempre fica a norma abrangida pela proibição de retroatividade consagrada no nº 3 do artigo 18º CRP e sempre será atentatória do princípio da tutela da confiança e da segurança jurídica, corolários do princípio do Estado de Direito Democrático consagrado no artigo 2º CRP;

O-Vindo uma lei nova criar um tributo (seja imposto, seja contribuição financeira), pretendendo que o mesmo se aplique a um período anterior à sua entrada em vigor, conforme sucede no presente caso, deparamo-nos com uma afetação inadmissível, arbitrária e excessivamente onerosa das legítimas expectativas dos contribuintes;

P-Uma Comunicação da Comissão ou quaisquer outras resoluções da União Europeia, sem carácter vinculativo nem efeito direto para os Estados-Membros, não basta para que não se viole o princípio da confiança e da segurança jurídica;

Q-Mesmo que fosse razoável que a Recorrente e os demais sujeitos passivos contassem com a criação da CSB naquele ano de 2011 atenta a “conjuntura económica e financeira ao tempo e a crise que perpassava no setor bancário”, é totalmente indefensável que estes pudessem contar com a criação e manutenção do tributo em períodos, como o de 2018 em causa nos autos, já distantes dessa conjuntura, falecendo o pressuposto em que a decisão recorrida se escuda para afastar a afetação de expectativas no caso concreto;

R-Para além do mais, em todo o caso, sempre se mostra absolutamente indefensável que a Recorrente pudesse contar com a criação e com a ulterior manutenção de um tributo que, por deficiência técnica legislativa, padece, desde a sua génese, do vício de inconstitucionalidade por proibição de criação de tributos de natureza retroativa;

S-Subjacente à renovação do regime dito extraordinário da CSB, com incidência sobre factos passados, não se descortina um qualquer interesse constitucionalmente protegido prevalecente – nem a decisão recorrida o invoca –, que justifique a afetação das expectativas legitimamente fundadas dos contribuintes, não sendo a consolidação orçamental até à data constitucionalmente tutelada, menos ainda merecendo proteção prevalecente sobre as expectativas consolidadas num Estado de Direito Democrático;

T-Verifica-se a introdução na ordem jurídica de normas que produzem uma mutação com que, razoavelmente, os seus destinatários não podiam contar, não ditada pela necessidade de salvaguardar direitos ou interesses constitucionalmente protegidos que devam considerar-se prevalecentes, pelo que o artigo 235º da Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro, conjugadamente com o artigo 3º do regime aprovado pelo artigo 141º da Lei nº 55-A/2010 e com o artigo 6º da Portaria nº 121/2011, enfermam de inconstitucionalidade material também por violação do artigo 2º CRP, e, nesse sentido, a decisão recorrida que assim não entendeu deve ser revogada;

Da violação do princípio da legalidade fiscal

U-Atendendo às finalidades visadas pela CSB (“reforçar o esforço fiscal feito pelo setor financeiro e de mitigar de modo mais eficaz os riscos sistémicos que lhe estão associados.” – cf. preâmbulo Portaria nº 121/2011; “aproximar a carga fiscal suportada pelo setor financeiro da que onera o resto da economia e de o fazer contribuir de forma mais intensa para o esforço de consolidação das contas públicas e de prevenção de riscos sistémicos – cf. Relatório do OE 2011), a mesma aproxima-se do imposto;

V-Se é verdade que a CSB passou a ser um recurso financeiro afeto ao Fundo de Resolução e deixou de ser uma receita tributária comum do Orçamento de Estado, certo é que tal destino da receita tributária não altera a estrutura do tributo como um imposto estadual, tanto é assim que o próprio Plano de Contas do Fundo de Resolução distingue dentro dos recursos do Fundo de Resolução entre aquilo que são contribuições diretas das instituições participantes (i.e., contribuições iniciais, periódicas e especiais das instituições participantes) e a CSB; o que, mais uma vez, revela a natureza da CSB como um imposto que constitui receita direta do Estado e receita indireta do Fundo de Resolução;

W-Também a incidência subjetiva da CSB aponta para o sentido da qualificação da mesma como um imposto, uma vez que nem todos os seus sujeitos passivos podem ser destinatários de uma medida de resolução estipulada pelo Banco de Portugal e estarem inclusos nas finalidades do Fundo de Resolução (nomeadamente as sucursais das instituições de crédito com sede principal em outros Estados membros da União Europeia);

X-O disposto no CIRC contribui igualmente para inculcar a convicção de que a CSB tem natureza de imposto, pois a lógica da limitação da dedutibilidade deste encargo para efeitos fiscais, ao abrigo da alínea p) do nº 1 do artigo 23º-A do CIRC, encontra sustento no princípio da capacidade contributiva, ao serem desconsiderados quaisquer gastos inerentes ao pagamento de impostos que incidam sobre o lucro – o mesmo já não sucedendo com as contribuições para o Fundo de Resolução, que são consideradas

dedutíveis enquanto gastos de natureza fiscal e parafiscal por via da alínea f) do nº 2 do artigo 23º do Código do IRC;

Y-Os beneficiários das medidas de resolução são diretamente, potencialmente, os depositantes e credores da entidade preventivamente intervencionada e alienada e não propriamente a instituição de crédito liquidada (de facto, está em causa o financiamento de uma potencial obrigação de ressarcimento da diferença que, eventualmente, se verifique entre os passivos e os ativos transferidos);

Z-As referidas medidas correspondem a desapropriações forçadas, de forma preventiva e dita ordenada, surgindo em alternativa à nacionalização, com a finalidade de assegurar a estabilidade do mercado financeiro;

AA-As instituições de crédito são apenas um dos setores institucionais do sistema financeiro, existindo uma miríade de sujeitos cujos interesses são indiretamente tutelados pelas medidas e fins do Fundo de Resolução, tais como os demais intermediários financeiros (e.g., sociedades financeiras); os investidores institucionais (e.g., fundos de pensão; companhias de seguro; sociedades de investimento); os investidores particulares; os depositantes; o Estado; e, em último plano, os “interesses dos contribuintes e do erário público”;

BB-É a coletividade como um todo, a população em geral, que colhe os designados benefícios indiretos perfilados até na própria lei (tutela da confiança dos depositantes, prevenção do risco sistémico e salvaguarda dos interesses dos contribuintes e erário público) e indiretamente, por via da proteção da confiança, tutela-se o funcionamento do mercado e o sistema económico financeiro em geral (i.e., são valores económicos, sociais e políticos coletivos que são assegurados);

CC-Não é possível isolar-se as instituições de crédito a atuar em Portugal e imputar-lhes, de forma isolada, um determinado custo, que deva por elas ser suportado, uma vez que estamos perante riscos e custos associados a todos os agentes económicos, que participam no computo infundável de fluxos financeiros em Portugal, num contexto globalizado, em que os riscos adjacentes ao mercado financeiro português estão, e muito, dependentes das tendências do sistema financeiro mundial;

DD-Qualquer forma de intervenção ou apropriação pública (como uma medida de resolução) servirá sempre a coletividade, enquadrando-se na promoção do aumento do bem-estar social e económico ou na salvaguarda do funcionamento eficiente dos mercados enquanto incumbências prioritárias do Estado, não podendo ser vista como um serviço público de que sejam geradores ou destinatários apenas alguns;

EE-Não só não se identifica uma prestação administrativa circunscrita, como a mesma nem sequer é presumivelmente aproveitada – nem o pode ser –, aos sujeitos passivos da CSB, ou causada por uns e não por todos os membros da coletividade financeira, de modo a que apenas alguns suportem os respetivos custos;

FF-Em face das referidas finalidades do Fundo de Resolução e com o devido respeito por entendimento diverso, não se pode afirmar que haja uma categoria específica de entidades ou “grupo homogéneo” – as instituições de crédito – beneficiárias indiretas das medidas de resolução ou exclusivas presumíveis causadoras do risco sistémico em questão;

GG-Para que determinado tributo se caracterize como contribuição impõe-se que assente numa presunção suficientemente forte do aproveitamento ou causa da prestação administrativa;

HH-Ainda que se conseguisse identificar uma contrapartida pública, o tributo sempre seria um imposto, uma vez que é configurado sem qualquer consideração pelos custos dessa tal contrapartida: atendendo à incidência objetiva do tributo em crise – quaisquer passivos em balanço que representem dívida para com terceiros – denota-se um total alheamento com custos a acautelar;

II-Trata-se de uma base de incidência que nada diz sobre a maior ou menor solvabilidade ou sobre o perfil do sujeito passivo (pense-se num elevado passivo que é contrabalançado por elevados ativos), não se podendo estabelecer uma qualquer ligação entre esse facto e a atividade meramente eventual do Fundo de Resolução ou entidade pública a quem supostamente se destinará a receita arrecadada;

JJ-Diferentemente das contribuições devidas ao Fundo de Resolução previstas nos artigos 153º-G e seguintes do RGICSF, não há qualquer modulação do tributo em função do perfil de risco de cada instituição financeira, tendo em consideração a sua situação de solvabilidade;

KK-A CSB tem, pois, a natureza de imposto, mantendo-se tal natureza no exercício de 2018 aqui em causa, porquanto o seu propósito é a angariação de receita destinada a financiar a atividade desenvolvida pelo Estado em benefício de toda a coletividade e é a coletividade como um todo (todos os agentes económicos, que participam no computo infindável de fluxos financeiros em Portugal, num contexto globalizado, em que os riscos adjacentes ao mercado financeiro português estão, e muito, dependentes das tendências do sistema financeiro mundial) que é presumível causadora do risco sistémico que se visa acautelar;

LL-Atendendo à qualificação jurídico-dogmática do tributo como um imposto, não se levantam quaisquer dúvidas sobre a submissão da criação da CSB à reserva de lei formal (cf. alínea i) do nº 1 do artigo 165º CRP);

MM-Ainda que se pudesse classificar a espécie de tributo em causa como uma contribuição financeira, a verdade é que a referida “contribuição”, contrariamente ao corroborado pelo Tribunal a quo, obedeceria indiscutivelmente ao regime aplicável aos impostos, maxime no que toca à reserva de lei parlamentar, quanto aos seus elementos essenciais;

NN-Por um lado, não tendo sido até à data criado qualquer regime geral das contribuições financeiras, previsto na alínea i) do nº 1 do artigo 165º CRP, a sua criação requer intervenção parlamentar (“no taxation without representation”);

OO-Por outro, a base da incidência objetiva e as taxas aplicáveis foram determinadas no âmbito da Portaria nº 121/2011, do Ministro das Finanças, quando claramente, para que fosse respeitado o princípio da reserva material de lei previsto na alínea i) do nº 1 do artigo 165º CRP, teriam que estar previstas em regime geral aprovado pelo parlamento que lhe desse cabal enquadramento;

PP-Os artigos 3º e ss do regime da CSB não são, em si mesmos, suficientes para permitir identificar, não apenas quantitativamente, mas também qualitativamente, a base de incidência objetiva da contribuição, pois que do regime da CSB não resultam quais os passivos a incluir e a excluir nem quais os instrumentos financeiros a incluir e a excluir, procedendo a Portaria à delimitação dos próprios factos tributários da incidência, e o intervalo fixado no regime da CSB para as taxas afigura-se de tal forma amplo que cria incerteza quanto ao concreto quantitativo da mesma (sendo certo que a própria admissibilidade de se fixar sequer um intervalo de taxas, teria que estar relacionada com uma qualquer volatilidade conjuntural e

instantânea dos próprios factos tributários em causa, o que não se verifica, atendendo a que a CSB incide sobre os factos tributários formados ao longo do ano anterior ao da liquidação do tributo);

QQ-A violação do princípio da legalidade em causa é ainda denunciada quando confrontamos o seu regime com o regime da CESE, constante da Lei nº 83-C/2013, de 31 de dezembro, que denota a preocupação de responder às desconformidades praticadas no que toca ao regime da CSB, contribuindo para as evidenciar; RR-A decisão proferida pelo Tribunal a quo assentou, pois, num pressuposto contrário ao princípio da legalidade fiscal, ao desconsiderar que as normas ínsitas nos artigos 3º, 4º e 8º do regime de CSB e nos artigos 4º e 5º da Portaria nº 121/2011 padeçam de inconstitucionalidade material, ao arrepio do nº 2 do artigo 103º da CRP, e de inconstitucionalidade orgânica, por violação do princípio de reserva de lei formal, nos termos da alínea i) do nº 1 do artigo 165º da CRP;

Da efetiva violação do princípio da igualdade

SS-Entendendo-se a CSB como um verdadeiro imposto, é manifesto que uma contribuição para o esforço de consolidação orçamental só pode ser concebida em termos gerais e abstratos e, em nenhuma circunstância, direcionada a um setor específico, como sucede com a CSB, razão pela qual o respetivo regime incorre, desde logo, em violação do princípio da igualdade, na sua vertente de generalidade ou universalidade;

TT-E, entendendo-se a CSB como um imposto, incorre ainda em violação do princípio da igualdade, também na sua vertente de uniformidade, de acordo com a qual a repartição dos impostos deve obedecer ao mesmo critério para todos os destinatários do dever de pagar impostos – o critério da capacidade contributiva: a CSB é fixada em função dos passivos em balanço que representem dívida dos bancos para com terceiros, que não demonstram qualquer capacidade económica para suportar qualquer tributo;

UU-Ainda que se classifique a CSB como uma contribuição financeira, tal como fez o Tribunal a quo, sempre se verifica a apontada violação do princípio da igualdade, consagrado no artigo 13º CRP, na sua vertente de princípio de equivalência aplicável às taxas e contribuições, que impõe que exista uma conexão entre a contribuição e os custos da prestação administrativa, no sentido de ser mais elevada a contribuição dos sujeitos que mais beneficiem ou que mais custos causem;

VV-Não se pode aceitar que, como entendeu a decisão aqui posta em crise, que tal relação existe com base na consideração de que a CSB, ao estar “diretamente associada à dimensão do passivo”, mostra-se “proporcional à intensidade do risco sistémico que a sua atuação pode presumivelmente provocar”, pois:

i) a CSB prevê a sua incidência sobre todos os passivos do balanço, ou seja, passivos decorrentes do normal funcionamento de qualquer empresa, relativamente aos quais não se pode dizer que estejam associados quaisquer riscos que devam ser mitigados (por exemplo, fornecedores, encargos com pessoal, o próprio passivo de impostos da instituição de crédito, sendo que os encargos com impostos, sobre os quais incide a contribuição, são na sua grande maioria impostos sobre terceiros em que o banco retém e arrecada o tributo em nome do Estado no âmbito da sua atividade – pense-se, por exemplo, no Imposto do Selo), ficando assim por explicar a conexão entre o facto tributário e a alegada prestação pública de que o tributo seria a contrapartida ou presumível causador;

ii) um montante elevado de passivos apresentados nas contas não pode ser demonstrativo da extensão de uma eventual medida de resolução, uma vez que aquele montante só será relevante após o

estabelecimento de uma relação com os ativos, solvabilidade e perfil de risco da instituição financeira, tratando-se, assim, de um critério inaceitável, que nada consegue dizer, de per si, sobre a “intensidade do risco sistémico que a sua atuação pode presumivelmente provocar”;

WW-A ausência de conexão entre a base de incidência da contribuição em crise e os custos que alegadamente visa compensar afigura-se ainda mais evidente quando atentamos no regime das contribuições para o Fundo de Resolução, previstas nos artigos 153º-G e seguintes do RGICSF, pois se se pretender conferir relevância à afetação legal da receita da CSB ao Fundo de Resolução, enquanto indício da presença de um sinalagma, então haverá que concatenar o regime dessa Contribuição com o regime das demais contribuições (iniciais e periódicas) devidas diretamente àquele Fundo, uma vez que os custos que se visa financiar com todos esses tributos serão os mesmos;

XX-Se se conceder que estão em causa contribuições, em todos os casos, só pode concluir-se que as instituições de crédito se encontram a custear duplamente a mesma prestação, o que resulta em dupla tributação, denotando, por si só, uma lesão do princípio da equivalência;

YY-A CSB viola efetivamente o princípio da equivalência, corolário do princípio da igualdade consagrado no artigo 13º da CRP, padecendo por isso de inconstitucionalidade material;

ZZ-O ato de autoliquidação de CBS 2018 em causa nos presentes autos deve ser anulado, atenta a efetiva inconstitucionalidade das normas legais que estão na sua concreta origem, que determinam a sua ilegalidade, devendo, por isso, a decisão recorrida, que assim não entendeu, ser revogada.

X

Não foram produzidas contra-alegações no âmbito da instância de recurso.

X

O Digno Magistrado do M. P. junto deste Tribunal emitiu douto parecer no qual termina pugnando pelo não provimento do recurso (cfr.fl.s.293 a 297 do processo físico).

X

Com dispensa de vistos legais, vêm os autos à conferência para deliberação.

X

FUNDAMENTAÇÃO

X

DE FACTO

X

A sentença recorrida julgou provada a seguinte matéria de facto (cfr.fl.s.223 do processo físico):

1-A Impugnante é uma instituição de crédito, autorizada pelo Banco de Portugal para o exercício da actividade bancária – facto admitido por acordo;

2-Em 28.6.2018, a Impugnante apresentou a declaração modelo 26 referente ao ano de 2018, autoliquidando CSB no valor de € 343.852,01 – cfr. doc constante do PA;

3-A CSB mencionada na alínea antecedente foi paga em 28.6.2018 (rectificação de erro de escrita - cfr.artº.249, do C.Civil). - cfr. doc. junto ao PA;

4-Contra a liquidação referida em 2., a Impugnante apresentou reclamação graciosa, que veio a ser indeferida, por decisão datada de 21.12.2018 - doc constantes do PA.

X

A sentença recorrida considerou como facticidade não provada a seguinte: "...Inexistem factos não provados com relevância para a decisão a proferir...".

X

Por sua vez, a fundamentação da decisão da matéria de facto constante da sentença recorrida é a seguinte: "...A convicção do tribunal baseou-se nos documentos constantes dos autos, como se indicou ao longo dos factos provados...".

X

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

X

Em sede de aplicação do direito, a decisão recorrida julgou totalmente improcedente a presente impugnação, em consequência do que manteve, porque legal, o acto de autoliquidação de Contribuição Sobre o Sector Bancário, referente ao ano de 2018, objecto mediato do presente processo (cfr.nº.2 do probatório).

X

Relembre-se que as conclusões das alegações do recurso definem, como é sabido, o respectivo objecto e consequente área de intervenção do Tribunal "ad quem", ressaltando-se as questões que, sendo de conhecimento officioso, encontrem nos autos os elementos necessários à sua integração (cfr.artº.639, do C.P.Civil, na redacção da Lei 41/2013, de 26/6, "ex vi" do artº.281, do C.P.P.Tributário).

O recorrente dissente do julgado alegando, em síntese, que se verifica a inconstitucionalidade material, por violação do artº.103, nº.3, da C.R.P., das normas que aprovaram e renovaram, anualmente, a Contribuição Sobre o Sector Bancário. Igualmente, a inconstitucionalidade orgânica por violação do princípio da legalidade constitucionalmente consagrado nos artºs.103, nº.2, e 165, nº.1, al.i), do Diploma Fundamental, visto que tal tributo reveste a natureza de imposto. Também, a inconstitucionalidade material devido a violação do princípio da equivalência, enquanto corolário do princípio da igualdade, consagrado no artº.13, da C.R.P. Que é mester a sentença recorrida ser revogada e o acto de autoliquidação de CBS, relativa ao ano de 2018, objecto do processo devendo ser anulado (cfr.conclusões B) a ZZ) do recurso). Com base em tal alegação pretendendo concretizar erros de julgamento de direito da decisão recorrida.

Examinemos se a decisão objecto do presente recurso comporta tal vício.

Em primeiro lugar, se dirá que os vícios de inconstitucionalidade buscam uma fiscalização concreta e com natureza officiosa. Esta caracteriza-se por ser um controlo que compete a todos os Tribunais, mais tendo

natureza difusa e incidental (cfr.artºs.204 e 280, nº.1, da C.R.Portuguesa; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 25/11/2015, rec.103/15; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 23/10/2019, rec.179/19.8BEPFN; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 16/09/2020, rec.387/17.6BEMDL; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 12/05/2021, rec.2747/17.3BEPRT; J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa anotada, 4ª. Edição, 2ª. Volume, Coimbra Editora, 2010, págs.518 e seg. e 940 e seg.; Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Vol.III, 2ª. Edição revista, Universidade Católica Editora, 2020, pág.44 e seg.; J. J. Gomes Canotilho, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª. Edição, 21ª. Reimpressão, Almedina, 2019, pág.982 e seg.). Vertendo, agora, à Contribuição Sobre o Sector Bancário, aprovada pelo artº.141, da Lei 55-A/2010, de 31/12 (OE 2011), as questões que são suscitadas no âmbito do presente recurso foram já objecto de análise e decisão na Secção de Contencioso Tributário deste S.T.A., no acórdão de 19 Junho de 2019 (rec.2340/13.0BELRS), proferido em julgamento ampliado do recurso (cfr.artº.148, do C.P.T.A.; artºs.686 e 687, do C.P.Civil), e o seu teor posteriormente reiterado na jurisprudência que se lhe seguiu, designadamente, nos acórdãos de 11 de Julho de 2019 (rec.2666/16.0BELRS), de 18 de Setembro de 2019 (rec.2883/16.3BELRS) e de 27 de Novembro de 2019 (rec. 2867/16.1BELRS).

Tendo em consideração:

- i) o carácter unânime da decisão prolatada em 19 Junho de 2019 por este Tribunal;
- ii) a reiteração do seu teor nas decisões subsequentes do S.T.A. que têm sido proferidas sobre a mesma questão, algumas supra identificadas;
- iii) o pouco tempo que ainda decorreu desde que este entendimento jurisprudencial foi firmado, impõe o princípio da segurança jurídica que o teor daquela decisão inicial (em julgamento ampliado) seja igualmente seguido no recurso aqui em exame.

Com estes pressupostos, contemplando o teor do acórdão de 19 de Junho de 2019 (rec.2340/13.0BELRS) e dos posteriores supra identificados, deve aplicar-se o disposto no artº.663, nº.5, do C.P.Civil, "ex vi" do artº.281, do C.P.P.Tributário (cfr.artº.8, nº.3, do C.Civil), assim se estruturando a restante fundamentação do presente aresto através de remissão para os acórdãos precedentes e os fundamentos aí expendidos.

Por outro lado, considerando que, quer o texto do acórdão de 19 de Junho de 2019, quer o texto dos acórdãos posteriores, todos da Secção de Contencioso Tributário deste S.T.A., se encontram disponíveis, na íntegra, "on-line", na base de dados da D.G.S.I., dispensa-se a junção das respectivas cópias.

Apesar de tudo o acabado de expender, sempre se respingam dos arestos identificados acima, as seguintes passagens em que se dá resposta aos esteios da presente apelação:

1-"Tendo a Contribuição sobre o Sector Bancário natureza jurídica de contribuição financeira, não ocorre inconstitucionalidade orgânica e material das normas do seu regime jurídico, por violação dos princípios constitucionais da não retroactividade, da tutela da confiança e da segurança jurídica, da igualdade, capacidade contributiva e equivalência, pelo que também a respectiva autoliquidação, ainda que referente ao ano de 2011, não enferma de ilegalidade por alegada violação desses mesmos princípios" (cfr.ac.S.T.A.-2ª.Secção, 19/06/2019, rec.2340/13.0BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 27/11/2019, rec. 2867/16.1BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 12/05/2021, rec.2747/17.3BEPRT);

2-"Pela natureza de contribuição financeira da CSB, resulta que a criação da mesma não está sujeita a reserva de lei formal, expressa na imperatividade de lei da AR ou de decreto-lei do Governo, com

credencial parlamentar (arts. 165º, nº1, al. i) e 198º, nº1, al. b), ambos da CRP) (...) no caso da CSB, o respectivo regime jurídico foi, como se viu, criado pelo art. 141º da Lei nº 55-A/2010, de 31/12 (OE 2011), aí constando a incidência subjectiva e objectiva e as margens de variação das taxas aplicáveis a cada uma das componentes da base de incidência objectiva, sendo que a Portaria nº 121/2011, de 30/03, para a qual também se remete, se limitou à densificação das características essenciais do regime jurídico (base de incidência, taxas, regras de liquidação, de cobrança e de pagamento), cumprindo o escopo regulamentar prescrito no próprio regime jurídico da CSB inserido no art. 141º daquela Lei da AR (maxime no art. 8º desse Regime Jurídico). Daí que não ocorra, portanto, inconstitucionalidade material, por violação do princípio da legalidade fiscal das normas de tal Regime Jurídico (art. 103º, nº 2 da CRP), nem inconstitucionalidade orgânica, por violação do princípio da reserva de lei formal (art. 165º nº 1, al. i) da CRP), das normas da Portaria nº. 121/2011, de 30/03, tal como das normas que renovam, anualmente, tal regime" (cfr.ac.S.T.A.-2ª.Secção, 19/06/2019, rec.2340/13.0BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 11/07/2019, rec.2666/16.0BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 6/05/2020, rec.2921/17.2BEPRT; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 12/05/2021, rec.2747/17.3BEPRT);

3-"Considerando o caso concreto da CSB, verifica-se que, por um lado, ela atinge igualmente todas as instituições de crédito do sector bancário a operar em Portugal, independentemente de a sua sede principal e efectiva se situar em território português (art. 2º do RCSB; art. 2º da Portaria nº 121/2011) (...)” - nem da capacidade contributiva - “(...) Carecendo, portanto, de relevância o alegado pela impugnante quanto à violação do princípio da igualdade, nesta última perspectiva da violação do princípio da capacidade contributiva e da universalidade, dado entender-se que estamos perante uma contribuição financeira e não perante um imposto (...)” - nem da proibição de retroactividade da lei fiscal “(...) Não há, portanto, aplicação da lei nova a factos tributários integralmente verificados ou cujos efeitos estivessem integralmente produzidos e verificados no domínio da lei antiga, ou seja, antes da entrada em vigor da lei nova, nem ocorrendo, assim, destruição de efeitos produzidos por actos pretéritos. E considerando, como se disse, que o Tribunal Constitucional tem entendido que apenas a retroactividade de 1º grau está contemplada no nº 3 do 103º da CRP (a retroactividade imprópria ou inautêntica será tutelável apenas à luz do princípio da confiança), concluímos que, também relativamente a esta matéria, a decisão recorrida não enferma do erro de julgamento que lhe é imputado pela recorrente (...) - nem da protecção da confiança legítima - “(...) dada a conjuntura económica e financeira ao tempo e a crise que perpassava no sector bancário, não se nos afigura que as instituições em causa não pudessem, razoavelmente, contar com a criação da CSB (até porque não seria expectável que Portugal ficasse arredado da aplicação dos novos tributos, discutidos e aceites a nível europeu pelos Estados Membros e em condições tendencialmente iguais), em termos de se considerar que ocorreu violação intolerável de direitos e expectativas legitimamente fundadas dos respectivos sujeitos passivos" (cfr.ac.S.T.A.-2ª.Secção, 19/06/2019, rec.2340/13.0BELRS; ac.S.T.A.-2ª. Secção, 18/09/2019, rec.2883/16.3BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 12/05/2021, rec. 2747/17.3BEPRT);

4-"As modulações do peso e da medida do tributo em função dos maiores ou menores riscos sistémicos provocados pela actuação dos sujeitos passivos (expressão da observância de um critério de proporcionalidade na construção da estrutura sinalagmática), estão presentes na delimitação da respectiva

base de incidência objectiva: incidindo a CSB sobre o valor do passivo apurado e aprovado e sobre o valor nominal dos instrumentos financeiros derivados, fica claro que, apesar de a taxa não ser progressiva, o valor da contribuição a pagar por cada sujeito passivo é directamente proporcional à intensidade do risco sistémico que a sua actuação pode presumivelmente provocar, directamente associada à dimensão do passivo e, consequencialmente, à dimensão da lesão resultante do eventual incumprimento das suas responsabilidades para com terceiros, depositantes ou titulares de produtos financeiros emitidos ou garantidos pelas instituições de crédito (cfr. o art. 4º Portaria nº 121/2011). Daqui se concluindo que, ao invés do alegado pela recorrente, as normas que definem a incidência subjectiva e objectiva e as taxas da CSB, constantes do RCSB (art. 141º Lei nº 55-A/2010, de 31/12) não violam o princípio da equivalência, corolário do princípio da igualdade (art. 13º da CRP)" (cfr.ac.S.T.A.-2ª.Secção, 19/06/2019, rec.2340/13.0BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 11/07/2019, rec.2666/16.0BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 18/09/2019, rec.2883/16.3BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 27/11/2019, rec.2867/16.1BELRS; ac.S.T.A.-2ª.Secção, 12/05/2021, rec.2747/17.3BEPRT).

Por último, sempre se dirá que também o Tribunal Constitucional já teve oportunidade de examinar o Regime da CSB e a Portaria da CSB, concluindo pela não inconstitucionalidade das interpretações normativas já antes estruturadas por este Tribunal (cfr.v.g.ac.Tribunal Constitucional 268/2021, de 29/04/2021; ac.Tribunal Constitucional 332/2021, de 26/05/2021; ac.Tribunal Constitucional 533/2021, de 13/07/2021).

Face à motivação jurisprudencial para a qual se remete, impõe-se negar provimento ao recurso.

Resta acompanhar, igualmente, a jurisprudência anterior quanto a considerarem-se verificados, no caso concreto, os requisitos de "menor complexidade" a que alude o artº.6, nº.7, do Regulamento das Custas Processuais, não merecendo também censura a conduta processual das partes, razão pela qual se decide dispensar totalmente o pagamento do remanescente da taxa de justiça, nesta instância de recurso.

Atento o relatado, sem necessidade de mais amplas considerações, julga-se improcedente o presente recurso e mantém-se a decisão recorrida, ao que se provirá na parte dispositiva deste acórdão.

X

DISPOSITIVO

X

Face ao exposto, ACORDAM, EM CONFERÊNCIA, OS JUÍZES DA SECÇÃO DE CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO deste SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO EM NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO E CONFIRMAR A DECISÃO RECORRIDA, a qual, em consequência, se mantém na ordem jurídica.

X

Condena-se o recorrente em custas, mais se dispensando do pagamento do remanescente da taxa de justiça, nesta instância de recurso.

X

Registe.

Notifique.

X

Lisboa, 9 de Dezembro de 2021. - Joaquim Manuel Charneca Condesso (relator) - Gustavo André Simões
Lopes Courinha - Anabela Ferreira Alves e Russo.

Fonte: <http://www.dgsi.pt>