

# Princípios da confiança e boa-fé

# Princípios da actividade administrativa

- **Constituição da República Portuguesa**
- **Administração Pública**
- **Artigo 266.º**
- **(Princípios fundamentais)**
- 1. A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.
- 2. Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da **boa fé**.
  
- **Artigo 55.º**
- **Princípios do procedimento tributário**
- A administração tributária exerce as suas atribuições na prossecução do interesse público, de acordo com os princípios da legalidade, da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da celeridade, no respeito pelas garantias dos contribuintes e demais obrigados tributários.

# Princípio da boa-fé

- Apesar da omissão da referência no artigo 55.º da LGT ao princípio da boa fé, a sua aplicação é imposta pelo n.º 2 do artigo 266.º da CRP e a própria LGT supõe a sua observância no âmbito do princípio da colaboração entre a administração tributária e os contribuintes (art. 59.º) e concretiza a sua aplicação ao estabelecer o regime das informações vinculativas (art. 68.º) e vinculação pelas orientações publicadas (artigo 68.º-A).
- 
- A inclusão deste princípio na LGT estava, aliás, prevista na lei de autorização legislativa em que o Governo se baseou para a aprovar (n.º 10 do art. 2.º da Lei n.º 41/98, de 4 de Agosto).

# Princípio da boa-fé

- **Código do Procedimento Administrativo**
- **Artigo 10.º**
- **Princípio da boa-fé**
- 1 - No exercício da atividade administrativa e **em todas as suas formas e fases**, a Administração Pública e os particulares devem agir e relacionar-se segundo as **regras da boa-fé**.
- 2 - No cumprimento do disposto no número anterior, devem ponderar-se os valores fundamentais do Direito relevantes em face das situações consideradas, e, em especial, **a confiança suscitada na contraparte pela atuação em causa** e o objetivo a alcançar com a atuação empreendida.

Supremacia do princípio da boa-fé sobre o da legalidade

Artigo 157.º, n.º 6 do CPC

6 - **Os erros e omissões** dos atos praticados pela secretaria judicial **não podem, em qualquer caso, prejudicar as partes.**

Artigo 191.º do CPC

3 - Se a irregularidade consistir em se ter indicado para a defesa **prazo superior ao que a lei concede**, deve a defesa **ser admitida dentro do prazo indicado**, a não ser que o autor tenha feito citar novamente o réu em termos regulares.

## Restrição da aplicação dos princípios ao exercício de poder discricionário

- Acórdão do STA de de 26-10-1994, processo n.º 17626, AP-DR de 20-1-97, 2395 (<https://dre.pt/application/file/a/4060039>)
- 3 – A Administração tributária, para além de outros, terá ainda de respeitar os princípios gerais de direito, entre eles o da boa fé, por via do qual órgão ou agente administrativo está impedido de actuar, com utilização de artifícios ou qualquer outro meio por forma a enganar o particular.
- 4 – Este princípio, porém, só assumirá relevo quando a Administração age com poderes discricionários, pois, quando ela actua com poderes vinculados, o respectivo acto será legal ou ilegal, consoante respeite, ou não, um quadro rigorosamente desenhado na lei.
- 5 – Por isso, a verificar-se a alegada ofensa do princípio da boa fé, tal facto, aliado aos demais pressupostos legais da responsabilidade civil extracontratual, poderá acarretar para a Administração Fiscal a obrigação de indemnizar o lesado, mas nunca poderá determinar a pretendida anulação do acto que, praticado no exercício de poderes vinculados, se apresenta em total conformidade com a lei ao caso aplicável.
- Na ocasião em que foi proferido este aresto, o princípio da boa fé **não tinha ainda consagração explícita na Constituição** como princípio da actividade administrativa, nem no CPA, pois só foi introduzido na CRP em 1997 e no CPA em 1996 (DL 6/96, de 31-01, que aditou o art. 6.º-A)

# Princípio da legalidade em sintonia com os outros princípios

- O dever de actuar de harmonia com o princípio da legalidade não se traduz numa mera subordinação formal às normas que especificamente prevêm a actuação da administração, abrangendo o dever de a administração ter em conta os reflexos práticos da actividade administrativa que levar a cabo.
- Por isso, a administração tributária deverá abster-se de concretizar os comandos legais quando, em face das particularidades do caso, não se verificarem as razões de interesse público que justificam a sua actuação ou quando se produza um resultado manifestamente injusto, devendo, em qualquer caso, limitar-se, na restrição dos direitos individuais, ao estritamente necessário para assegurar os fins que visa, não tratar discriminatoriamente os administrados, nem frustrar as expectativas que a sua actuação nestes tenha gerado
- A violação do princípio da legalidade, entendido globalmente com as limitações decorrentes dos referidos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé, constituirá vício autónomo de violação de lei.

## Princípio da legalidade em sintonia com os outros princípios

- Ofício-Circular n.º C-1/84, de 8-6-84, publicado, com o respectivo parecer, em Ciência e Técnica Fiscal, n.ºs 307-309, páginas 781-791, sobre o em princípio da especialização dos exercícios:
- *Sempre que em determinado exercício existam custos e proveitos de exercícios anteriores, o tratamento fiscal correspondente deverá obedecer às seguintes regras:*
  - a) *Não aceitação dos custos e dos proveitos resultantes de **omissões voluntárias ou intencionais** no exercício em que são contabilizados, considerando-se, em princípio, como tais as que forem praticados com intenções fiscais, designadamente, quando:*
    - - *está para expirar ou para se iniciar **um prazo de isenção**;*
    - - *o **contribuinte tem interesse** em reduzir os prejuízos em determinado exercício para retirar maior benefício do reporte dos prejuízos previsto no artigo 43.º do Código;*
    - - *o contribuinte pretende reduzir o montante dos lucros tributáveis para **aliviar a sua carga fiscal**.*
  - b) *Nos restantes casos, não deverão corrigir-se os custos e proveitos de exercícios anteriores.*

Esta doutrina foi aplicada pelo STA, a situações anteriores à LGT, pelos nos acórdãos de 13-11-1996, processo n.º 20404, CTF n.º 387, 263; de 23-2-2000, processo n.º 024039, BMJ n.º 494, 182; de 05-02-2003, processo n.º 1648/02

# Concretizações do princípio da boa-fé na LGT

A LGT prevê expressamente casos, que são um afloramento do princípio da boa fé, em que a administração tributária está vinculada a actuar da forma que previamente informou o contribuinte, mesmo que se convença que o conteúdo da informação é ilegal (arts. 68.º e 68.º-A da LGT).

- Artigo 68.º
- 14. A administração tributária, em relação ao objecto do pedido, não pode posteriormente proceder em sentido diverso da informação prestada, salvo em cumprimento de decisão judicial
- **Artigo 68.º-A da LGT**
- *. A administração tributária está vinculada às orientações genéricas constantes de circulares, regulamentos ou instrumentos de idêntica natureza, independentemente da sua forma de comunicação, visando a uniformização da interpretação e da aplicação das normas tributárias.*
- **2. Não são invocáveis retroactivamente perante os contribuintes que tenham agido com base numa interpretação plausível e de boa-fé da lei as orientações genéricas que ainda não estavam em vigor no momento do facto tributário.**



## Concretizações do princípio da boa-fé

- Nestes casos, impõe-se à administração tributária, em determinadas circunstâncias, que, depois de prestada ao contribuinte uma informação sobre a aplicação da lei fiscal a uma determinada situação tributária, não possa ser levada a cabo uma actuação discordante da informação prestada, mesmo que a administração tributária, depois da prestação da informação, se convença que a interpretação correcta da lei não coincide com o teor da informação.
- Trata-se aqui de previsões expressas da prevalência dos princípios gerais por que deve reger-se a actividade da administração, designadamente o da boa fé, sobre normas determinadas que imponham concretas actuações à administração fiscal.

# Jurisprudência do STA aplicando o princípio da boa-fé

- O STA, a partir de 2008, passou a entender que violação pela AT dos deveres procedimentais, designadamente dos princípios da justiça e da boa fé, pode consistir em vício autónomo de violação de lei:
- Acórdão de 2-4-2008, processo n.º 0807/07;
- Acórdão de 25-6-2008, processo n.º 0291/08;
- Acórdão de 19-11-2008, processo n.º 0325/08;
- Acórdão de 28-10-2009, processo n.º 0477/09;
- Acórdão de 06-07-2011, processo n.º 0589/11;
- Acórdão de 21-9-2011, processo n.º 0753/11;
- Acórdão de 15-02-2012, processo n.º 089/12

# Jurisprudência do STA aplicando o princípio da boa-fé

- Acórdão do STA de 28-1-2009, processo n.º 0699/08:
- II – **A CRP não coloca qualquer restrição à aplicação do princípio da boa fé aos actos praticados no exercício de poderes vinculados.**
- III – Todavia, no confronto entre os princípios da legalidade e da boa fé deve ser ponderada cada situação em concreto por forma a poder concluir-se se da prevalência do primeiro, em sentido estrito, resulta uma **flagrante injustiça para o contribuinte**, acarretando-lhe um desproporcionado e intolerável prejuízo.
- IV – Só, neste último caso, a violação do princípio da boa fé, na sua dimensão de protecção de confiança dos particulares e enquanto integrante do bloco de legalidade, em sentido lato, deve revestir efeitos invalidantes do acto tributário praticado.

# Jurisprudência do STA aplicando o princípio da boa-fé

- Acórdão do STA de 6-7-2011, processo n.º 0589/11, e de 21-9-2011, processo n.º 0753/11 (na esteira de Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos, Direito Administrativo Geral, Tomo I, 1ª ed. pp. 214/216)
- I – O princípio da boa fé, na sua vertente de tutela da confiança, visa salvaguardar os sujeitos jurídicos contra actuações injustificadamente imprevisíveis daqueles com quem se relacionem.
- II – No âmbito da actividade administrativa são pressupostos da tutela de confiança:
  - **um comportamento gerador de confiança;**
  - **a existência de uma situação de confiança;**
  - **a efectivação de um investimento de confiança; e**
  - **a frustração da confiança por parte de quem a gerou.**
- III – **A violação pela administração tributária dos deveres procedimentais de colaboração e de actuação segundo as regras da boa fé, pode consistir em vício autónomo de violação de lei.**

# Jurisprudência do STA aplicando o princípio da boa-fé, por omissão da AT

- Deve ter-se por ilegal, por violação do princípio da boa fé, a actuação da Administração Fiscal que, **tendo completa percepção** de que o contribuinte pretendia regularizar parcialmente a dívida de IVA relativa aos períodos que especificamente indicou e que se encontrava em cobrança no processo de execução fiscal – não só **não o informou** da necessidade de requerer tal pagamento no âmbito do processo de execução fiscal, como o informou que iria ser solicitado aos Serviços de cobrança do IVA a compensação no processo executivo, criando-lhe a convicção de que tais abatimentos iriam ser efectuadas pela DSCIVA, o que afinal veio a não suceder, já que tal serviço acabou por afectar tais verbas ao pagamento de outras dívidas, com prejuízo para o requerente.

(acórdão do STA de 2-4-2014, processo n.º 01943/13).

# Aplicação pela jurisprudência arbitral

No acórdão arbitral do processo n.º 14/2018-T aplicou-se esse princípio a uma situação em que:

- O contribuinte tinha renunciado à isenção de IVA, no âmbito do Regime da renúncia à isenção do IVA nas operações relativas a bens imóveis aprovado pelo Decreto-Lei n.º 21/2007, de 29 de janeiro, passando cobrar IVA nas rendas e a deduzir o IVA suportado, **apresentando mensalmente as declarações**;
- O contribuinte requeria a cada 6 meses um certificado de renúncia à isenção, **que era emitido pela AT**, sucedendo isso quanto a vários certificados relativos a vários imóveis desde 2010 a 2017;
- Em 2017 a AT realizou uma inspeção em que entendeu que o contribuinte não tinha formalmente renunciado validamente à isenção e, conseqüentemente, não podia deduzir o IVA, pelo que liquidou o deduzido desde 2013 (não o anterior em face da caducidade do direito de liquidação)

# Aplicação pela jurisprudência arbitral

- O Tribunal Arbitral entendeu estar-se:
- perante um **comportamento gerador de confiança** (a emissão de certificados relativos a contratos já celebrados),
- a **existência de uma situação de confiança** (gerada pela reiterada emissão de certificados sem que a Autoridade Tributária e Aduaneira suscitasse qualquer dúvida sobre a possibilidade de renúncia a isenção, bem como omissão de qualquer esclarecimento perante a apresentação das declarações mensais),
- a **efectivação de um investimento de confiança** (a Requerente liquidou IVA que entregou ao Estado no pressuposto de que as renúncias eram válidas) e
- a **frustração da confiança** por parte de quem a gerou (a imprevisível emissão das liquidações em 2017, com fundamento em invalidade das renúncias à isenção).

# Aplicação pela jurisprudência arbitral

O Tribunal Arbitral concordou com o Sujeito Passivo quando defendeu que:

*«Não é, pura e simplesmente, aceitável **que sejam emitidos, semestralmente, desde 2010, certificados comprovativos de a Requerente ter efetuado (também semestralmente) novas declarações de renúncia à isenção de IVA, que a AT tenha mantido uma atitude de inércia perante as sucessivas declarações da Requerente - criando nela uma total confiança na licitude da sua atuação - e que só agora, sete anos depois, venha pôr em causa a licitude das deduções efetuadas, esgrimindo argumentos que são apenas de natureza formal e temporal, que em nada colocam em causa a substância do direito da requerente em suportar tais deduções».***