

CAAD: Arbitragem Tributária

Processo n.º: 358/2025-T

Tema: IRS: Mais-valias mobiliárias. Falta de fundamentação.

SUMÁRIO:

I. Os atos tributários carecem de fundamentação, ainda que sucinta, que permita aos sujeitos passivos tomarem conhecimento das razões, de facto e de direito, que motivaram a prática desses atos, e que lhes possibilite uma opção consciente entre a aceitação da legalidade do ato e a sua impugnação contenciosa.

II. A decisão de indeferimento de uma reclamação graciosa com o vício de insuficiente fundamentação é ilegal e a falta de fundamentação de um ato de liquidação de IRS inquia a sua validade e tem como consequência a sua anulação.

DECISÃO ARBITRAL

1. Relatório

A - Geral

1.1. **A....**, contribuinte fiscal n.º..., residente fiscal na Rua ..., n.º ..., ...-... Lisboa, (de ora em diante designada “Requerente”), apresentou no dia 09.04.2025 um pedido de constituição de tribunal arbitral em matéria tributária, que foi aceite, visando, em termos imediatos, a declaração de ilegalidade do indeferimento da reclamação graciosa por si apresentada a 23.12.2024, identificada pelo n.º

1.

...2024... e, em termos mediatos a anulação da liquidação de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (de ora em diante “IRS”) n.º 2024..., relativa ao ano de 2023, como adiante melhor se verá.

- 1.2. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 6.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro (de ora em diante, “RJAT”), o Conselho Deontológico do Centro de Arbitragem Administrativa (seguidamente “CAAD”) designou como árbitro o signatário, não tendo as partes, depois de devidamente notificadas, manifestado oposição a essa designação.
- 1.3. Em conformidade com o preceituado na alínea c) do n.º 1 do art.º 11.º do RJAT, o tribunal arbitral foi constituído a 25.06.2025.
- 1.4. No dia 26.06.2025 foi notificado o dirigente máximo dos serviços da Autoridade Tributária e Aduaneira (de ora em diante “Requerida” ou “AT”) para remeter ao Tribunal Arbitral cópia do processo administrativo que pudesse existir e, querendo, no prazo de 30 dias, apresentar resposta e solicitar produção de prova adicional.
- 1.5. A Requerida no dia 15.09.2025 remeteu a sua resposta e o processo administrativo.
- 1.6. Por despacho de 15.12.2025, entendeu o tribunal dispensar a reunião do art.º 18º do RJAT, considerando inútil a apresentação de alegações.

B – Posição do Requerente

- 1.7. O Requerente é, desde 2018, residente fiscal em Portugal, abrangido pelo regime de residente não habitual, nos termos do artigo 16.º do Código do IRS (o “CIRS”).

- 1.8. A 17.05.2023, o Requerente procedeu à entrega da declaração de rendimentos Modelo 3 de IRS n.º ... relativa ao ano de 2022.
- 1.9. Nesse ano de 2022, o Requerente apurou perdas (menos-valias) decorrentes da venda de valores mobiliários, no valor de €48.890,55 (quarenta e oito mil, oitocentos e noventa euros e cinquenta e cinco cêntimos).
- 1.10. As perdas apuradas em 2022, tiveram origem nas seguintes jurisdições: Brasil e Luxemburgo, no valor total de €41.718,91 (quarenta e um mil, setecentos e dezoito euros e noventa e um cêntimos) e Emirados Árabes Unidos no valor de €7.171,64 (sete mil, cento e setenta e um euros e sessenta e quatro cêntimos), tendo todas as operações como contraparte a Suíça.
- 1.11. A 23.04.2024, o Requerente procedeu à entrega da declaração de rendimentos Modelo 3 de IRS sob o n.º 2023-... relativa ao ano de 2023.
- 1.12. No ano de 2023, o Requerente obteve menos-valias líquidas decorrentes da alienação de valores mobiliários no valor total de €43.396,65 (quarenta e três mil, trezentos e noventa e seis euros e sessenta e cinco cêntimos), sem que nenhuma destas perdas tenha tido origem em jurisdições fiscais descritas no artigo 63.º-D da Lei Geral Tributária (a “LGT”), e ganhos decorrentes da alienação onerosa de valores mobiliários no valor de €37.376,55 (trinta e sete mil, trezentos e setenta e seis euros e cinquenta e cinco cêntimos), proveniente de valores mobiliários originários das Ilhas Caimão tendo como contraparte a Suíça.
- 1.13. Tanto no ano de 2022, como no ano de 2023, o Requerente optou pelo englobamento das mais-valias e das menos-valias declaradas no Quadro 9.2A do Anexo J da declaração de rendimentos Modelo 3 de IRS.
- 1.14. Em resultado da declaração de rendimentos Modelo 3 de IRS apresentada pelo Requerente, relativa ao ano de 2023, foi emitida a demonstração de liquidação

de IRS n.º 2024..., da qual resultou um montante a pagar de €13.380,94 (treze mil, trezentos e oitenta euros e noventa e quatro cêntimos), tendo sido o pagamento do imposto efetuado no dia 01.08.2024.

- 1.15. As menos-valias apuradas tanto em 2022 como em 2023 não foram consideradas pela AT, que procedeu à liquidação de IRS, considerando exclusivamente o valor da mais-valia obtida com a alienação onerosa dos valores mobiliários originários das Ilhas Caimão, e cujas transações tiveram como contraparte entidade na Suíça.
- 1.16. De acordo com a Resolução da Assembleia da República n.º 29/2011, de 28 de fevereiro, foi celebrado um acordo entre a República Portuguesa e as Ilhas Caimão sobre a Troca de Informações em Matéria Fiscal, razão por que a liquidação de IRS referente ao ano de 2023 se encontra ferida de ilegalidade.
- 1.17. Dispõe o n.º 1 do artigo 43.º do CIRS que o “valor dos rendimentos qualificados como mais-valias é o correspondente ao saldo apurado entre as mais-valias e as menos-valias realizadas no mesmo ano”.
- 1.18. O n.º 5 do dito artigo 43.º do CIRS (na redação vigente à data dos factos) dispunha que para o apuramento do saldo positivo ou negativo referido no n.º 1, respeitante às operações efetuadas por residentes previstas nas alíneas b), e), f), g) e k) do n.º 1 do artigo 10.º, não relevam as perdas apuradas quando a contraparte da operação estiver sujeita a um regime fiscal a que se referem o n.º 1 ou o n.º 5 do artigo 63.º-D da LGT.
- 1.19. No n.º 1 do artigo 55.º do CIRS lê-se que “relativamente a cada titular de rendimentos, o resultado líquido negativo apurado em qualquer categoria só é dedutível aos seus resultados líquidos positivos da mesma categoria, nos seguintes termos: (...) d) O saldo negativo apurado num determinado ano, relativo às operações previstas nas alíneas b), c), e), f), g), h) e k) do n.º 1 do

artigo 10.º, pode ser reportado para os cinco anos seguintes quando o sujeito passivo opte ou seja obrigado a englobar esses rendimentos.”

- 1.20. O Requerente entende que as menos-valias apuradas em 2022 e 2023 devem ser abatidas à mais-valia obtida em 2023 (podendo o saldo não utilizado ser reportado pelo número de anos remanescentes até completar os cinco anos).
- 1.21. Entende o Requerente que o saldo apurado entre as mais-valias e as menos-valias realizadas em 2022, é plenamente reportável para os anos seguintes, e corresponde ao valor de €48.890,55 (quarenta e oito mil, oitocentos e noventa euros e cinquenta e cinco cêntimos), e não ao valor de €40.404,93 (quarenta mil, quatrocentos e quatro euros e noventa e três cêntimos, como apresentado na nota de liquidação).
- 1.22. Não se pode desconsiderar, para determinação do saldo, a menos-valia apurada, uma vez que não é a contraparte na operação de compra e venda que é residente numa jurisdição descrita no artigo 63.º-D da LGT, mas sim o emissor dos valores mobiliários objeto dessa mesma compra e venda, ou seja a entidade emitente, não sendo assim de se aplicar o disposto no artigo n.º 5 do artigo 43 do CIRS (na redação vigente à data dos factos).
- 1.23. No mesmo sentido, entende ainda o Requerente que o disposto no n.º 5 do artigo 43.º do CIRS, na redação em vigor à data dos factos, também não se aplica às mais-valias obtidas por entidades emitentes em jurisdições sujeitas a um regime fiscal a que se referem o n.º 1 ou o n.º 5 do artigo 63.º-D da LGT.
- 1.24. É entendimento do Requerente que a mais-valia obtida no ano de 2023, e que resulta da transação de valores mobiliários cujo emitente é sediado nas Ilhas Caimão (e tendo como contraparte a Suíça), deverá ser considerada para efeitos de apuramento do saldo líquido das mais-valias e menos-valias do ano, e não segregada e tributada autonomamente à taxa de 35%, porque tal procedimento não resulta da lei.

- 1.25. A não consideração para efeitos de determinação do saldo líquido das mais-valias mobiliárias das perdas registadas em operações com valores mobiliários na União Europeia, EEE e Suíça viola o artigo 63.º do TFUE porque não respeita a liberdade de circulação de capitais.
- 1.26. Não pode o Requerente aceitar que ao montante das mais-valias apuradas relativamente a valores mobiliários emitidos por entidade nas Ilhas Caimão, mas cuja contraparte se encontra na Suíça, no valor de €37.376,55 (trinta e sete mil, trezentos e setenta e seis euros e cinquenta e cinco cêntimos), não sejam deduzidas para efeitos de tributação em IRS as menos-valias apuradas no próprio ano (€80.773,30) ou mesmo em anos anteriores (€48.890,55), uma vez que a tributação tendo apenas em consideração as mais-valias não tem qualquer suporte legal, conforme resulta da redação dos artigos 9.º, 10.º e 43.º do CIRS.
- 1.27. Esclareça-se ainda que a referida mais-valia, no montante de €37.376,55 (trinta e sete mil, trezentos e setenta e seis euros e cinquenta e cinco cêntimos) nunca poderia ser considerada como abrangida por qualquer limitação prevista no n.º 5 do artigo 43.º do CIRS, porque a contraparte está na Suíça.
- 1.28. O CIRS não prevê qualquer outra regra que determine a impossibilidade de deduzir menos-valias às mais-valias apuradas na alienação de títulos emitidos por entidade nas Ilhas Caimão para efeitos de apuramento do saldo líquido referido no n.º 1 do artigo 43.º do CIRS.
- 1.29. O Requerente optou pelo englobamento dos rendimentos de incrementos patrimoniais auferidos naquele ano e no ano anterior, mas as perdas reportáveis da Categoria G de que dispunha não foram deduzidas à mais-valia obtida em 2023 (que, como já demonstrado, não foi uma mais-valia, mas sim uma menos-valia líquida).

- 1.30. A decisão de indeferimento da reclamação graciosa é ilegal porque se encontra, desde logo, ferida de vício de falta de fundamentação, já que a AT se abstém de apreciar os fundamentos apresentados pelo Requerente.
- 1.31. Na decisão de indeferimento da reclamação graciosa é referido inclusivamente que o “reclamante obteve uma menos valia no ano ora reclamado, no montante de €42.004,78”, mas não foi apresentada qualquer justificação ou suporte legal para, apesar dessa menos-valia, ter sido liquidado IRS.
- 1.32. Também não consta da referida decisão de indeferimento da reclamação qualquer apreciação da fundamentação apresentada pelo Requerente.
- 1.33. E se tal falta de fundamentação não fosse já mais do que suficiente para considerar a decisão de indeferimento da reclamação graciosa ilegal, essa ilegalidade é ainda reforçada pelo facto de não ter sido dada ao Requerente a possibilidade de exercer o direito de audição prévia, conforme decorre da Lei.
- 1.34. Assim, o Requerente tem direito ao reembolso das quantias indevidamente pagas e bem assim a juros indemnizatórios.

C – Posição da Requerida

- 1.35. A circunstância controvertida, centra-se no apuramento de um saldo positivo entre as mais e menos-valias, que não são provenientes de um regime fiscal claramente mais favorável.
- 1.36. Ao invés da abordagem preconizada pelo Requerente, que sugere a subsunção do caso à norma do artigo 43.º, n.º 5, do CIRS. bastará observar o disposto no artigo 72.º, n.º 18 al. b), do CIRS.
- 1.37. Esse preceito legal dispõe que é tributado autonomamente à taxa de 35 % o saldo positivo entre as mais-valias e menos-valias, resultante das operações

previstas nos n.ºs 4) e 5) da alínea b) do n.º 1 do artigo 10.º, quando respeitem a valores mobiliários cujo emitente seja entidade não residente sem estabelecimento estável em território português, que seja domiciliada em país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, constante de lista aprovada por portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças.

- 1.38. O referido preceito impõe a tributação de mais-valias mobiliárias, quando a entidade emitente provenha de país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, não excecionando as situações em que a contraparte se situa numa jurisdição fora da aludida previsão.
- 1.39. Não há qualquer incongruência entre o normativo acabado de referir e a norma do n.º 5 do artigo 43.º do CIRS, uma vez que este se refere ao reporte de perdas, que pressupõe, esse sim, que a contraparte não advenha de qualquer jurisdição abrangida pela Portaria n.º 150/2004, de 13 de fevereiro.
- 1.40. Nos casos em que entidade emitente é oriunda de um país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável, o respetivo enquadramento posiciona-se na norma do artigo 72.º, n.º 18 al. b), do CIRS, independentemente do apuramento de perdas advinentes de outras mais-valias.
- 1.41. Perante uma contraparte situada numa jurisdição que integre o elenco da Portaria n.º 150/2004, de 13 de fevereiro (com a redação vigente à data dos factos), então as respetivas perdas não poderão ser contabilizadas, independentemente da origem das mais-valias, seja um país, território ou região sujeitos a um regime fiscal claramente mais favorável ou de jurisdições alheias ao elenco da mencionada portaria.

- 1.42. No caso em análise, não é controvertido que as mais-valias em crise advêm de emitente oriundo das Ilhas Caimão, que integram o elenco da Portaria n.º 150/2004, de 13 de fevereiro (na redação vigente à data dos factos).
- 1.43. Assim, a taxa de tributação das mais-valias oriundas das Ilhas Caimão é a prevista no artigo 72.º, n.º 18 al. b), do CIRS, sem possibilidade de contabilização das demais menos-valias, em 2022 ou em 2023, no saldo da mais-valia das Ilhas Caimão.
- 1.44. A AT sempre fundamentou, quer do ponto de vista factual, quer do ponto de vista legal, os atos tributários aqui em crise.
- 1.45. Quer em sede de reclamação graciosa, quer no presente pedido de constituição do tribunal arbitral, o Requerente sempre demonstrou ter bem compreendido os mesmos.
- 1.46. A jurisprudência é unânime na consideração de que o dever de fundamentação se encontra devidamente acautelado sempre que um destinatário normal comprehende o itinerário cognoscitivo que levou à prática do ato, o que parece ser o caso do Requerente.
- 1.47. Sendo manifesta a legalidade da liquidação em causa, não há motivos que justifiquem o pagamento de juros indemnizatórios.

D – Conclusão do Relatório e Saneamento

- 1.48. O tribunal arbitral é materialmente competente para apreciar o pedido de declaração de ilegalidade de atos de liquidação de impostos, nos termos do disposto nos artigos 2.º, n.º 1, al. a) do RJAT.
- 1.49. As Partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias, têm legitimidade nos termos do art.º 4.º e do n.º 2 do art.º 10.º do RJAT, e do art.º 1.º da Portaria

n.º 112-A/2011, de 22 de março, estão regularmente representadas, não padecendo o processo de qualquer nulidade.

2. Matéria de facto

2.1. Factos provados

Com interesse para a prolação da presente decisão arbitral, mostram-se provados os seguintes factos:

- 2.1.1. O Requerente é desde 2018, residente fiscal em Portugal, abrangido pelo regime de residente não habitual (artigo 9.º do PPA e p. 69 do PA).
- 2.1.2. A 17.05.2023, o Requerente procedeu à entrega da declaração de rendimentos Modelo 3 de IRS n.º ... relativa ao ano de 2022 (artigo 10.º do PPA e doc. 4 junto aos autos com o PPA).
- 2.1.3. Nesse ano de 2022, o Requerente apurou perdas (menos-valias) decorrentes da venda de valores mobiliários, no valor de €48.890,55 (quarenta e oito mil, oitocentos e noventa euros e cinquenta e cinco cêntimos) (artigo 11.º do PPA e pp. 8 e 9 do doc. 4 junto aos autos com o PPA).
- 2.1.4. As perdas apuradas em 2022, tiveram origem nas seguintes jurisdições: Brasil e Luxemburgo, no valor total de €41.718,91 (quarenta e um mil, setecentos e dezoito euros e noventa e um cêntimos) e Emirados Árabes Unidos no valor de €7.171,64 (sete mil, cento e setenta e um euros e sessenta e quatro cêntimos), tendo todas as operações como contraparte a Suíça (artigo 12.º do PPA, pp. 8 e 9 do doc. 4 e pp. 7 e 8 do doc. 5, ambos juntos aos autos com o PPA).

- 2.1.5. A 23.04.2024, o Requerente procedeu à entrega da declaração de rendimentos Modelo 3 de IRS sob o n.º 2023... relativa ao ano de 2023 (artigo 13.º do PPA, doc. 6 junto aos autos com o PPA e p. 69 do PA)
- 2.1.6. No ano de 2023, o Requerente obteve menos-valias líquidas decorrentes da alienação de valores mobiliários no valor total de €43.396,65 (quarenta e três mil, trezentos e noventa e seis euros e sessenta e cinco cêntimos), sem que nenhuma destas perdas tenha tido origem em jurisdições fiscais descritas no artigo 63.º-D da LGT, e ganhos decorrentes da alienação onerosa de valores mobiliários no valor de €37.376,55 (trinta e sete mil, trezentos e setenta e seis euros e cinquenta e cinco cêntimos), proveniente de títulos originários das Ilhas Caimão tendo como contraparte a Suíça (artigo 14.º do PPA, pp. 8 e 9 do doc. 6 e pp. 7 e 8 do doc. 7, ambos juntos aos autos com o PPA).
- 2.1.7. Tanto no ano de 2022, como no ano de 2023, o Requerente optou pelo englobamento das mais-valias e das menos-valias declaradas no Quadro 9.2A do Anexo J da declaração de rendimentos Modelo 3 de IRS (artigo 15.º do PPA, p. 9 do doc. 4 e p. 9 do doc. 6, ambos juntos aos autos com o PPA).
- 2.1.8. Em resultado da declaração de rendimentos Modelo 3 de IRS apresentada pelo Requerente, relativa ao ano de 2023, foi emitida a demonstração de liquidação de IRS n.º 2024..., da qual resultou um montante a pagar de €13.380,94 (treze mil, trezentos e oitenta euros e noventa e quatro cêntimos) (artigo 16.º do PPA, doc. 1 junto aos autos com o PPA e pp. 27 e 28 do PA).
- 2.1.9. A data limite de pagamento da quantia indicada em 2.1.8. era 11.09.2024, tendo o Requerente procedido ao respetivo pagamento no dia 01.08.2024 (artigo 16.º do PPA, doc. 8 junto aos autos com o PPA e pp. 64 e 69 do PA)

2.1.10. A 23.12.2024, o Requerente apresentou reclamação graciosa contra a liquidação de IRS n.º 2024..., referida no 2.1.8. supra (artigo 7.º do PPA, doc. 3 junto aos autos com o PPA e pp. 1 e 68 e segs. do PA).

2.1.10. No dia 15.01.2025, o Requerente foi notificado via CTT da decisão de indeferimento da mencionada reclamação graciosa (artigo 1.º do PPA, doc. 3 junto aos autos com o PPA e pp. 1 e 68 e segs. do PA).

2.1.11. A AT indeferiu a reclamação graciosa com a seguinte fundamentação:

1. Aos 2024-04-23, foi entregue a declaração de rendimentos modelo 3 de IRS, [] - 2023 - [], inscrevendo rendimentos da categoria E e G auferidos no estrangeiro e declarados no anexo J. Preencheu o anexo L por deter o estatuto de Residente não Habitual vigente de 2018 a 2027.

2. Dessa declaração resultou imposto a pagar na quantia de € 13.380,94, já regularizado.

3. Vem o ora reclamante solicitar a correção da liquidação alegando que: "...Por tudo o exposto, não pode o reclamante aceitar que ao valor das mais-valias apuradas em títulos emitidos por entidade nas Ilhas Caimão, mas cuja contraparte está na Suíça, no valor de €37.376,55, não sejam deduzidas para efeitos de tributação em IRS as menos-valias apuradas no próprio ano (€80.773,30) ou mesmo em anos anteriores (€48.890,55), uma vez que a tributação tendo apenas em consideração as mais-valias não tem qualquer suporte legal, conforme resulta da redação dos artigos 9.º, 10.º e 43.º do Código do IRS..."

4. Considerando que o reclamante obteve uma menos valia no ano ora reclamado, no montante de € 42.004,78, a dedução de perdas não pode operar.

5. Na verdade o artigo 55º - Dedução de perdas, dispõe: " 1 - Relativamente a cada titular de rendimentos, o resultado líquido negativo apurado em qualquer categoria só é dedutível aos seus resultados líquidos positivos da mesma categoria, nos seguintes termos:

a) O resultado líquido negativo apurado na categoria B só pode ser reportado, de harmonia com a parte aplicável do artigo 52.º do Código do IRC, aos 12 anos seguintes àquele a que respeita;
b) O resultado líquido negativo apurado em determinado ano na categoria F só pode ser reportado aos seis anos seguintes àquele a que respeita;
c) A percentagem do saldo negativo a que se refere o n.º 2 do artigo 43.º só pode ser reportada aos cinco anos seguintes àquele a que respeita;
d) O saldo negativo apurado num determinado ano, relativo às operações previstas nas alíneas b), c), e), f), g), h) e k) do n.º 1 do artigo 10.º, pode ser reportado para os cinco anos seguintes quando o sujeito passivo opte ou seja obrigado a englobar esses rendimentos."

6. Assim. a liquidação em apreço encontra-se feita nos termos legais.

2.1.12. A AT, na decisão de indeferimento da reclamação graciosa, entendeu ser dispensável o exercício do direito de audição prévia, nos seguintes termos:

Nesta conformidade, constata-se que a presente reclamação deverá ser INDEFERIDA, dispensando-se o recurso ao exercício do direito de audição prévia, uma vez que apenas se trata de interpretação das normas legais aplicáveis ao caso em apreço, de acordo com o disposto no ponto 3, da alínea a), da Circular 13, de 08-07-1999 da Direção de Serviços de Justiça Tributária, conjugado com o artigo 60º da Lei Geral Tributária.

2.2. Factos não provados

Não há factos relevantes para a prolação da decisão que tenham sido dados como não provados.

2.3. Fundamentação da fixação da matéria de facto

Relativamente à matéria de facto, o Tribunal não tem de pronunciar-se sobre tudo quanto é alegado pelas partes, cabendo-lhe, antes, o dever de selecionar os factos que se mostrem relevantes para a prolação da decisão, identificando os factos que se consideram provados e os que, por seu turno, não se acham demonstrados (artigo 123.º, n.º 2, do Código de Procedimento e de Processo Tributário (“CPPT”) e artigo 607.º, n.º 3 e n.º 4, do Código de Processo Civil (“CPC”), aplicáveis por força do artigo 29.º, n.º 1, alíneas a) e e), do RJAT).

Assim, os factos que importam para a decisão são apurados em função do objeto do litígio, delimitado em função do pedido e da causa de pedir (artigo 596.º do CPC, aplicável ex vi artigo 29.º, n.º 1, alínea e), do RJAT).

Os factos foram dados como provados com base nos documentos juntos aos autos pelas Partes e nas posições que assumiram nos articulados por si apresentados.

3. Matéria de direito

3.1. Questões a decidir

Resulta do que acima se deixou dito que se impõe a apreciação das seguintes questões:

- a) A de saber se foi violado o dever de fundamentação da decisão de indeferimento da reclamação graciosa;
- b) A de apurar se podia ter sido dispensado o recurso ao exercício do direito de audição prévia do então reclamante, ora Requerente;
- c) A de determinar se a AT poderia ter desconsiderado as menos-valias apuradas relativamente ao ano de 2023, tributando autonomamente a mais-valia que nos ocupa à taxa especial de 35%; e
- d) A de dilucidar se o Requerente tem direito a perceber juros indemnizatórios, caso o tribunal julgue procedente o seu pedido de declaração de ilegalidade do ato de liquidação controvertido.

3.2. Da violação do dever de fundamentação

O n.º 3 do artigo 268.º da Constituição da República Portuguesa dispõe que “[o]s atos administrativos estão sujeitos a notificação aos interessados, na forma prevista na lei, e carecem de fundamentação expressa e acessível quando afetem direitos ou interesses legalmente protegidos”.

O n.º 1 do artigo 152.º do Código do Procedimento Administrativo (“CPA”), nas suas alíneas a) e b), dispõe o seguinte:

“1 - Para além dos casos em que a lei especialmente o exija, devem ser fundamentados os atos administrativos que, total ou parcialmente:

- a) *Neguem, extingam, restrinjam ou afetem por qualquer modo direitos ou interesses legalmente protegidos, ou imponham ou agravem deveres, encargos, ónus, sujeições ou sanções;*
- b) *Decidam reclamação ou recurso;*"

O artigo seguinte, o 153.º, sob a epígrafe “requisitos da fundamentação”, impõe, no seu n.º 1 que a “fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituem, neste caso, parte integrante do respetivo ato”, fazendo equivaler, no n.º 2, “à falta de fundamentação a adoção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do ato”.

Por sua vez, nos números 1 e 2 do artigo 77.º da LGT lê-se o seguinte:

“1 - A decisão de procedimento é sempre fundamentada por meio de sucinta exposição das razões de facto e de direito que a motivaram, podendo a fundamentação consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, incluindo os que integrem o relatório da fiscalização tributária.

2 - A fundamentação dos actos tributários pode ser efectuada de forma sumária, devendo sempre conter as disposições legais aplicáveis, a qualificação e quantificação dos factos tributários e as operações de apuramento da matéria tributável e do tributo.”

Entende o Requerente ser forçoso concluir que a decisão de indeferimento da reclamação graciosa é ilegal porque se encontra ferida do vício de falta de

fundamentação, uma vez que é patente a abstenção da AT em apreciar os fundamentos por si apresentados.

Como se viu, a AT fundamenta a sua decisão de indeferimento da reclamação graciosa como segue:

4. Considerando que o reclamante obteve uma menos valia no ano ora reclamado, no montante de € 42.004,78, a dedução de perdas não pode operar.
5. Na verdade o artigo 55º - Dedução de perdas, dispõe: " 1 - Relativamente a cada titular de rendimentos, o resultado líquido negativo apurado em qualquer categoria só é dedutível aos seus resultados líquidos positivos da mesma categoria, nos seguintes termos:
 - a) O resultado líquido negativo apurado na categoria B só pode ser reportado, de harmonia com a parte aplicável do artigo 52.º do Código do IRC, aos 12 anos seguintes àquele a que respeita;
 - b) O resultado líquido negativo apurado em determinado ano na categoria F só pode ser reportado aos seis anos seguintes àquele a que respeita;
 - c) A percentagem do saldo negativo a que se refere o n.º 2 do artigo 43.º só pode ser reportada aos cinco anos seguintes àquele a que respeita;
 - d) O saldo negativo apurado num determinado ano, relativo às operações previstas nas alíneas b), c), e), f), g), h) e k) do n.º 1 do artigo 10.º, pode ser reportado para os cinco anos seguintes quando o sujeito passivo opte ou seja obrigado a englobar esses rendimentos."
6. Assim. a liquidacão em apreco encontra-se feita nos termos legais.

O então reclamante (ora Requerente) sustentava a sua oposição ao ato de liquidação impugnado na circunstância de a AT não deduzir às mais-valias apuradas relativamente a valores mobiliários emitidos por entidade nas Ilhas Caimão, mas cuja contraparte está na Suíça, no valor de €37.376,55, as menos-valias apuradas no próprio ano (€80.773,30) ou mesmo em anos anteriores (€48.890,55).

A este argumento responde a AT com a afirmação de que o dito reclamante obteve uma menos valia no ano reclamado (2023), no montante de € 42.004,78, razão por que a dedução de perdas não pode operar. Em primeiro lugar, não explica a AT como logrou calcular as menos-valias do reclamante em 2023, nomeadamente para alcançar esta cifra. Depois, para justificar a conclusão, limita-se a transcrever, sem qualquer comentário ou explicação, o n.º 1 do artigo 55.º do CIRS, para mais levando em conta uma redação com que o preceito ainda não contava à data dos factos.

Percebe-se, tanto pela reclamação graciosa como pelo PPA, que o Requerente entende não poder autonomizar-se a mais-valia auferida pela alienação de títulos emitidos por entidade nas Ilhas Caimão, porque a contraparte é suíça, concluindo que à dita mais-valia, no montante de €37.376,55, deviam ser deduzidas as menos-valias apuradas no próprio ano (€80.773,30) ou em anos anteriores (€48.890,55).

Ora, em abono da verdade, a AT não responde a este argumento nem sequer oferece a razão pela qual entende dever ser a mais-valia que nos vem ocupando tributada autonomamente a uma taxa especial de 35%.

É certo que na demonstração da liquidação IRS, a linha 17 se refere a “imposto relativo a tributações autónomas” e é também verdade que no artigo 19.º da reclamação graciosa, o então reclamante diz:

19.º

Assim, entende o Reclamante que a mais-valia obtida no ano de 2023, e que resulta da transação de títulos cujo emitente é sediado nas Ilhas Caimão (e tendo como contraparte a Suíça) deverá ser considerada para efeitos de apuramento do saldo do ano e não desconsiderada e tributada autonomamente à taxa de 35%, porque tal não resulta da Lei.

Contudo, a raiz do argumento principal do Requerente consiste em ignorar a circunstância de ser das Ilhas Caimão o emitente dos valores mobiliários alienados, para atender ao facto de ser a contraparte na alienação dos respetivos valores mobiliários uma entidade residente na Suíça. Daí ter afirmado que a tributação da dita mais-valia autonomamente e a uma taxa de 35% “não resulta da lei”.

Sucede que a AT em momento algum anterior à apresentação do pedido de pronúncia arbitral explica ao Requerente a razão por que considera que a tributação autónoma à taxa de 35% é que resulta do cumprimento da lei. Compulsados os documentos que integram o processo administrativo, resulta evidente que a AT o não fez quando

notificou ao Requerente a demonstração da liquidação de IRS nem tampouco o fez quando proferiu a decisão de indeferimento da reclamação graciosa. Nessa decisão, aliás, a AT enreda-se numa teia de axiomas que nada explicam. Diz, primeiro, que a dedução de perdas não pode operar – o que é um juízo conclusivo e não demonstrativo – para, depois, afirmar, também sem qualquer justificação, que a liquidação em apreço “encontra-se feita nos termos legais”. Ora, é caso para se dizer *quod erat demonstrandum*.

Foi preciso esperar pela resposta apresentada pela Requerida neste processo arbitral para se ficar a saber que a AT fundamenta a liquidação oraposta em crise no artigo 72.º, n.º 18 al. b), do CIRS.

Vale a pena percorrer a análise a que a este propósito muito recentemente se procedeu na decisão do Processo n.º 115/2025-T que correu termos no CAAD.

“Comecemos por destacar-lhe [à fundamentação] a dupla função, nas palavras de um ilustre cultor do Direito Fiscal:

“A exigência de fundamentação (a exposição dos motivos por que se decidiu de um certo modo e não de outro) existe também como condição de racionalidade e de criação de condições materiais para o exercício das competências administrativas e judiciais de re-exame de uma decisão e de uma situação jurídica tributária”¹.

Por força dessa dupla função, exige-se que a fundamentação revista as seguintes características:

a) *Oficiosidade: deve partir sempre da iniciativa da administração, não sendo admissíveis fundamentações a pedido;*

¹ J.L. Saldanha Sanches & João Taborda da Gama, “Audição-Participação-Fundamentação: A Co-Responsabilização do Sujeito Passivo na Decisão Tributária”, in *Homenagem José Guilherme Xavier de Basto*, p. 290

- b) *Contemporaneidade:* deve ser coeva da prática do acto, não podendo haver fundamentações diferidas ou supervenientes (exceptuada a diligência do art. 37.º do CPPT);
- c) *Clareza:* deve ser acessível e comprehensível por um destinatário médio, evitando tecnicismos e ambiguidades, e mais ainda obscuridades, erros, contradições ou insuficiências, na enunciação dos pressupostos e, no que respeita à liquidação, na explicitação dos montantes calculados e das formas de cálculo;
- d) *Suficiência ou plenitude:* deve permitir identificar todos os elementos determinantes da decisão tomada (as disposições legais aplicáveis, a qualificação dos factos tributários, a quantificação dos factos tributários, as operações de apuramento da matéria tributável e do tributo), e nomeadamente a justificação encontrada no quadro normativo – o domínio da legalidade –, e, quando intervenham margens de discricionariedade ou oportunidade, a motivação e as valorações prevalecentes².

A inexistência ou insuficiência da fundamentação torna, assim, o acto tributário (maxime a liquidação) anulável por vício de forma, porque materialmente ficaram comprometidas a racionalidade da decisão e a criação das condições materiais para o adequado exercício dos direitos de defesa por parte dos contribuintes.

Essa fundamentação não deve, nem pode, ser abstractamente apreciada – porque será sempre funcionalizada à situação concreta e ao tipo de acto, servindo em primeira linha para remover, junto do destinatário da decisão, qualquer impressão de que houve arbitrio nessa decisão: “Fundamentar um ato, uma decisão, uma deliberação, consiste em indicar, concretamente, as razões de direito e de facto por que se tomou uma decisão em determinado sentido”³.

² Acórdão do TCA-Sul de 4 de dezembro de 2012, Processo nº 6134/12. Processos nº 394/2014-T, nº 703/2016-T, nº 543/2017-T e nº 10/2018-T do CAAD.

³ Acórdão do STA de 6 de fevereiro de 1991

As características da fundamentação concorrerão para que, numa liquidação de imposto, seja “compreensível, para um destinatário médio colocado na posição do real destinatário, face aos elementos efectivamente notificados, o porquê da inscrição nos cálculos apresentados daqueles valores, e não de outros quaisquer”; não bastando, para convalidá-lo, que as motivações de um acto tributário impugnado possam ser, ou tenham sido, intuídas pelo contribuinte: “não será aceitável que, perante uma fundamentação inexistente ou insuficiente, se ponha a cargo do contribuinte o ónus de adivinhar aquela, atribuindo ao palpite certeiro um efeito convalidante do défice de cumprimento dos respectivos deveres pela Administração Tributária”⁴.

O art. 77.º, 1 da LGT estabelece que “a decisão de procedimento é sempre fundamentada por meio de sucinta exposição das razões de facto e de direito que a motivaram, podendo a fundamentação consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, incluindo os que integrem o relatório da fiscalização tributária”.

É um princípio genérico, que não se cinge aos actos “em série”, ou “de massa”, alargando-se, antes, a todos os tipos de actos tributários o dever de fundamentação sucinta, e a faculdade de remissão, com mera declaração de concordância com fundamentações precedentes, bastando que se identifique claramente, sem obscuridade ou ambiguidade, quais os documentos ou peças para que se remete – como o estabelecia já o Acórdão do Pleno da Secção do Contencioso Administrativo do STA, de 19 de Janeiro de 1993: “A fundamentação, mesmo por remissão, deve ser expressa no próprio acto, por indicação da peça do processo cujas razões o acto assume, não podendo na ausência dessa indicação no próprio acto, ser buscada em qualquer peça do processo administrativo.”

⁴ Processo n.º 30/2012-T do CAAD.

Em suma, como há muito se tem por estabelecido,

“A jurisprudência dos nossos Tribunais superiores tem consagrado o entendimento de que um acto se encontra suficientemente fundamentado quando dele é possível extrair qual o percurso cognoscitivo seguido pelo agente para a sua prática. É também pacificamente aceite que não preenche a exigência legal de fundamentação o recurso a meras fórmulas tabelares que não esclareçam devidamente a motivação de facto e de direito que presidiu ao acto da administração. Ponto é que a fundamentação responda às necessidades de esclarecimento do contribuinte informando-o do itinerário cognoscitivo e valorativo do acto de liquidação, permitindo-lhe conhecer as razões, de facto e de direito, que determinaram a sua prática. Acresce dizer, na senda do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 11.12.2007, recurso 615/04 «que a lei exige uma exposição apenas sucinta dos fundamentos da decisão a fundamentar; que, por isso, não deve ser um “máximo” o conteúdo exigível da declaração fundamentadora; e que o grau de fundamentação há-de ser o adequado ao tipo concreto do acto e das circunstâncias em que o mesmo foi praticado, de molde a satisfazer a divergência existente entre a posição da Administração Fiscal e a do contribuinte»⁵.

E a doutrina converge com esse entendimento:

“Como o STA vem entendendo, a exigência legal e constitucional de fundamentação visa, primacialmente, permitir aos interessados o conhecimento das razões que levaram a autoridade administrativa a agir, por forma a possibilitar-lhes uma opção consciente entre a aceitação da legalidade do acto e a sua impugnação contenciosa. Para ser atingido tal objectivo a fundamentação deve proporcionar ao destinatário do acto a reconstituição do itinerário cognoscitivo e valorativo percorrido pela

⁵ Acórdão do STA, Processo n.º 667/10; Proc. nº 109/2012 –T do CAAD

autoridade que praticou o acto, de forma a poder saber-se claramente as razões por que decidiu da forma que decidiu e não de forma diferente.⁶

Decorre das considerações precedentes que a fundamentação, até por causa do imperativo da clareza, deve ser simples – sem deixar de ser plena –.

Se a fundamentação se encontra já formulada completamente num determinado passo de um procedimento ou processo, é mais do que desnecessário, por redundância, repeti-la: pode ser até contraproducente, convertendo-se numa penosa reformulação de tudo o que já foi dito, de tudo o que já foi argumentado, de tudo o que já foi documentado – contribuindo presumivelmente para a entropia informativa por excesso, redundando, no final, em desinformação e vulnerabilização daquele a quem a informação deveria precípuamente aproveitar, que é o seu destinatário.

É, como vimos, o que acabou consagrado no nº 1 do art. 77.º da LGT.

Nesse mesmo sentido reconheceu-se já, em sede de arbitragem tributária, que “quando o ato tributário (liquidação adicional de imposto, por exemplo) surge na sequência e em consequência dum procedimento inspetivo levado a cabo pela Administração Fiscal, a dialética ou diálogo que necessariamente se estabelece entre o contribuinte e a inspeção tributária, hão-de tornar difícil, em princípio, o não cumprimento ou até o cumprimento deficiente desse ónus de fundamentação na medida em que a decisão final se vai construindo ao longo desse processo com a participação do contribuinte”⁷.

Essa edificação “dialógica” de uma fundamentação tem acolhimento crescente na doutrina e na jurisprudência, embora não tenha ainda o reconhecimento que lhe seria devido, em todas as suas implicações – pioneiramente formuladas, de modo lapidar, por Saldanha Sanches: “Ao

⁶ Diogo Leite Campos, Benjamim Silva Rodrigues e Jorge Lopes de Sousa, *Lei Geral Tributária. Anotada e Comentada*, anotação ao art. 77º da LGT.

⁷ Processo nº 131/2012 - T do CAAD.

co-responsabilizar o sujeito passivo pela decisão final, a participação deste na audição prévia pode também contribuir para uma distinção entre as suas posições que merecem e não merecem tutela jurídica”⁸.

Um outro corolário da edificação “dialógica” de uma fundamentação é a admissão de uma possibilidade que de outro modo se entenderia como uma derrogação do princípio da contemporaneidade: a possibilidade de a cumulação de informação ao longo do processo deixar transparecer de forma mais completa uma fundamentação inicial, sem que isso constitua uma fundamentação sucessiva ou a posteriori de actos tributários ou administrativos. Como se lê numa decisão arbitral,

“decorre do pedido de pronúncia arbitral e das impugnações administrativas que o precederam que a Requerente se apercebeu de que o Relatório da Inspecção Tributária estava subjacente às correcções efectuadas, cuja fundamentação foi expressamente assumida nas decisões da reclamação graciosa e do recurso hierárquico, que precederam a apresentação do pedido de pronúncia arbitral. [...] No caso em apreço, apesar da falta de referência expressa à fundamentação no acto de liquidação, a Requerente impugnou-o através de reclamação graciosa e de recurso hierárquico, em cujas decisões ficou claro que a fundamentação do acto de liquidação é a que consta do Relatório da Inspecção Tributária que antecedeu a liquidação, que foi adoptada, no essencial, por último, na decisão do recurso hierárquico [...] Por outro lado, quanto ao IRS, a quantia liquidada é exactamente a que foi indicada no Relatório da Inspecção Tributária, pelo que não há razão para duvidar que foi com base neste Relatório que foi efectuada a liquidação e, tendo o pedido de pronúncia arbitral sido apresentado na sequência da notificação da decisão do recurso hierárquico, tem de se concluir que pode considerar-se convalidado o acto

⁸ J.L. Saldanha Sanches & João Taborda da Gama, “Audição-Participação-Fundamentação: A Co-Responsabilização do Sujeito Passivo na Decisão Tributária”, in *Homenagem José Guilherme Xavier de Basto*, pp. 295ss., 304.

de liquidação do IRS, na linha da jurisprudência citada. Para além disso, esta fundamentação foi levada ao conhecimento da Requerente a tempo de exercer adequadamente o direito de impugnação contenciosa, que a Requerente efectivamente exerceu, como se constata pelo pedido de pronúncia arbitral⁹.”

O contexto procedural / processual não é, em suma, indiferente para se aferir em concreto a adequação da fundamentação produzida. Como se conclui numa outra decisão arbitral,

“Deverá, desde logo, ser afastada a hipótese de existência de nulidade por falta de fundamentação, já que é bem patente a existência de um processo administrativo com junção de elementos probatórios, funcionamento do contraditório, fundamentação, conclusões [...] Ou seja, todos os despachos decisórios que conduziram à liquidação contestada ou à confirmação da sua correcção, foram precedidos de informações dos serviços contendo todos os fundamentos, de facto e de direito, necessários à plena compreensão de como foi calculado o valor [§] Assim, verifica-se que o acto foi praticado num contexto procedural suscetível de permitir ao seu destinatário ficar a saber as razões de facto e de direito [...]”¹⁰.

Também na decisão prolatada no Processo n.º 707/2022-T podemos encontrar um trecho que merece ser retido:

“(...) esse dever de fundamentação deve anteceder, ser anterior, ser prévio, ao ato de liquidação do imposto, não sendo, por isso, de admitir qualquer tipo de fundamentação que venha a ser feita após (“a posteriori”) essa liquidação. Ora, no caso em apreço, podemos verificar, especialmente da análise efetuada ao Processo Administrativo e da documentação junta aos

⁹ Processo n.º 120/2015 -T do CAAD.

¹⁰ Processo n.º 124/2015 - T do CAAD.

autos pelos Requerentes, que o ato de liquidação em crise não foi antecedido de qualquer ato prévio de fundamentação, por muito reduzida ou diminuta que essa fundamentação pudesse ter sido, mas que, ainda assim, permitisse aos Requerentes aperceberem-se por que razão não foram aceites, como custos e encargos fiscalmente dedutíveis, as despesas por eles incluídas na sua declaração de IRS. Na realidade, estamos perante um caso evidente, não de fundamentação insuficiente ou pouco clara, mas sim, de uma verdadeira falta de fundamentação”.

No caso *sub judice* não há, por assim dizer, processo administrativo anterior à apresentação da reclamação graciosa. Não há quaisquer elementos probatórios, funcionamento do contraditório, fundamentação, conclusões. Há apenas a reclamação graciosa e, da parte da AT, o indeferimento dessa mesma reclamação suportado numa minimalista e axiomática fundamentação que, por insuficiente, não chega a ser uma verdadeira e própria fundamentação. Convenhamos, de resto, que a fundamentação em sentido próprio era essencial, desde logo para proporcionar ao sujeito passivo o conhecimento das razões que levaram a AT a atuar como actuou, permitindo-lhe uma opção consciente entre a aceitação da legalidade do ato e a sua impugnação.

Entende, pois, o tribunal que a AT violou o dever de fundamentação a que está vinculada, não tendo transmitido ao sujeito passivo, então reclamante e ora Requerente, por sumária que fosse, as razões pelas quais praticou o ato tributário mediatamente posto em crise, e os motivos em que fundou a sua convicção de que a liquidação em causa “encontra-se feita nos termos legais”. Até pode estar. Mas não pode é considerar-se que a fundamentação da decisão de indeferimento da reclamação graciosa, e o mesmo se diga da fundamentação do próprio ato de liquidação, proporciona ao destinatário do ato a reconstituição do itinerário cognoscitivo e valorativo percorrido pela autoridade que o praticou, de forma a poder

saber-se claramente as razões por que decidiu da forma que decidiu e não de forma diferente.

Assim, é ilegal por violação do dever de fundamentação, o ato de indeferimento da reclamação graciosa apresentado pelo Requerente contra a liquidação de IRS mediatamente impugnada, vício que inquia a própria validade da dita liquidação, porque também esta não se mostra fundamentada nos termos legais. Sendo ilegal, não pode a liquidação ora posta em crise subsistir na ordem jurídica, pelo que deve ser anulada.

Face a este juízo, entende o tribunal ficar prejudicado o conhecimento das restantes causas de pedir.

3.3. Dos juros indemnizatórios

O direito à perceção de juros indemnizatórios é regulado no artigo 43.º da LGT, que estabelece, no seu n.º 1 que são devidos juros indemnizatórios quando se determine, em reclamação graciosa ou impugnação judicial, que houve erro imputável aos serviços de que resulte pagamento da dívida tributária em montante superior ao legalmente devido.

No caso em apreço, conclui-se que há erro imputável aos serviços, uma vez que a expressão “erro” usada nesta disposição legal, abrange qualquer erro nos pressupostos de facto ou de direito, incluindo a omissão ou insuficiência de fundamentação.

Os juros indemnizatórios devem ser contados com base na quantia a reembolsar, desde a data em que a Requerente efetuou o pagamento da quantia liquidada, até ao integral reembolso do montante pago em excesso, à taxa legal supletiva, nos termos

dos artigos 43.º, n.º 4, e 35.º, n.º 10, da LGT, do artigo 61.º do CPPT, do artigo 559.º do Código Civil e da Portaria n.º 291/2003, de 8 de abril.

4. Decisão

Assim, nos termos e com os fundamentos expostos, o tribunal arbitral decide:

- a) Anular, por ilegal, o ato de decisão de indeferimento da reclamação graciosa ...2024...;
- b) Julgar totalmente procedente o pedido arbitral, anulando a liquidação de IRS n.º 2024..., relativa ao ano de 2023;
- c) Condenar a Requerida a reembolsar o imposto pago no dia 01.08.2024, e os correspondentes juros indemnizatórios, calculados desde a referida data até ao efetivo e integral reembolso, à taxa legal supletiva, nos termos previstos na lei;
- d) Condenar a Requerida nas custas.

5. Valor do processo

De harmonia com o disposto no n.º 4 do artigo 299.º e no n.º 2 do artigo 306.º, ambos do CPC, no artigo 97.º-A do CPPT e ainda do n.º 2 do artigo 3.º do Regulamento de Custas nos Processos de Arbitragem Tributária fixa-se ao processo o valor de € 13.081,79 (treze mil e oitenta e um euros e setenta e nove cêntimos).

6. Custas

Para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 12.º e no n.º 4 do artigo 22.º do RJAT e do n.º 5 do artigo 4.º do Regulamento de Custas nos Processos de Arbitragem Tributária, fixa-se o montante das custas em € 918,00 (novecentos e dezoito euros), nos termos da Tabela I anexa ao dito Regulamento, a suportar, como se disse, integralmente pela Requerida.

Lisboa, 22 de dezembro de 2025

O Árbitro

Nuno Pombo