

**CAAD: Arbitragem Tributária**

**Processo n.º: 840/2021-T**

**Tema: IS - Isenção. Sociedade Gestora de Participações Sociais.  
Revisão oficiosa.**

### **Sumário:**

I - O erro na autoliquidação apenas pode ser conhecido no pedido de revisão, apresentado nos termos das disposições conjugadas dos n.ºs 1 e 7 do artigo 78.º da LGT, caso seja interposto no prazo de dois anos após a apresentação da declaração de rendimentos, que se encontra previsto para a reclamação graciosa (artigo 131.º, n.º 1, do CPPT).

II - Uma sociedade gestora de participações sociais constitui uma instituição financeira para efeito da isenção prevista no artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do Código do Imposto do Selo.

## **DECISÃO ARBITRAL**

### **Acordam em tribunal arbitral**

#### **I – Relatório**

1. A..., SGPS, S.A., com o número de identificação de pessoa coletiva..., com sede na Rua ..., n.º ..., ...-... .. ..., vem requerer a constituição de tribunal arbitral, ao abrigo do disposto nos artigos 2.º, n.º 1, alínea a), e 10.º do Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro, para apreciar a legalidade dos atos de liquidação de imposto de selo incidente sobre operações de crédito, nos períodos entre 2017 e 2021, no valor global de € 30.573,24, bem como da decisão de indeferimento tácito do pedido de

revisão oficiosa contra eles deduzidos, requerendo ainda o reembolso do imposto indevidamente pago acrescido de juros indemnizatórios.

Fundamenta o pedido nos seguintes termos.

A Requerente é uma sociedade gestora de participações sociais, que se encontra regulada pelo regime jurídico das sociedades gestoras de participações sociais (SGPS), constante do Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de dezembro.

No âmbito da sua atividade e em cumprimento do plano de recuperação aprovado no Processo Especial de Revitalização n.º .../15... T80AZ, a Requerente recorreu a financiamento junto de várias instituições de crédito.

As referidas instituições de crédito autoliquidaram e entregaram ao Estado o imposto do selo incidente sobre as operações de crédito, no período compreendido entre 1 de julho de 2017 a 1 de julho de 2021 e fizeram repercutir o imposto liquidado na esfera da Requerente, enquanto entidade mutuária, que suportou integralmente o imposto.

No entanto, a autoliquidação é ilegal na medida em que a situação do caso se encontra coberta pela isenção prevista no artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do Código do Imposto do Selo.

Com efeito, a Requerente enquanto sociedade gestora de participações sociais subsume-se como uma instituição financeira ao abrigo da legislação europeia e enquadra-se, em especial, na definição de instituição financeira constante do artigo 3.º, n.º 1, ponto 22, da Diretiva 2013/36/EU e do artigo 4.º, n.º 1, ponto 26, do Regulamento UE n.º 575/2013.

A remissão para o Direito da União Europeia deve entender-se como uma remissão dinâmica, referindo-se ao conceito de sociedade financeira e instituição financeira que se encontre previsto na legislação europeia à data em que se pretenda exercer o direito à isenção.

E deste modo, é possível concluir que as operações financeiras em causa preenchem os requisitos objetivos e subjetivos da isenção de imposto do selo prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do Código do Imposto do Selo, na medida em que dizem respeito à concessão de crédito por instituições de crédito a uma sociedade gestora de participações sociais que se qualifica, à luz do Direito Europeu aplicável, como uma instituição financeira, e em que as sociedades intervenientes se encontram domiciliadas em território nacional.

A Autoridade Tributária, na sua resposta, invoca a ineptidão da petição por falta de identificação no petitório dos atos impugnados, a intempestividade do pedido de revisão oficiosa relativamente aos atos de autoliquidação realizados entre 1 de junho de 2017 e 18 de julho de 2018, com a conseqüente inimpugnabilidade desses atos, e ainda a exceção dilatória decorrente de não ter havido prévio recurso à via administrativa nos termos dos artigos 131.º a 133.º do CPPT.

Em sede de impugnação, a Autoridade Tributária começa por considerar que a Requerente pretende não apenas a isenção do imposto do selo incidente sobre juros, mas também o imposto suportado sobre comissões de gestão e manutenção que não estão conexas com a concessão de crédito, e em relação a algumas faturas e extratos não é possível discernir o imposto do selo liquidado e as verbas da TGIS ao abrigo das quais foram efetuadas as liquidações, nem se as mesmas respeitavam efetivamente a crédito concedido.

Quanto à questão de fundo, a Requerida refere o seguinte.

A isenção de imposto do selo prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do Código do Imposto do Selo abrange as operações financeiras *stricto sensu* promovidas no âmbito da atividade bancária e de intermediação financeira entre instituições de crédito, sociedades financeiras, instituições financeiras a sociedades de capital de risco, bem como a sociedades ou entidades cuja forma e objeto preencham os tipos de instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação de direito europeu.

As sociedades gestoras de participações sociais, têm por único objeto contratual a gestão de participações sociais noutras sociedades, como forma indireta de exercício de atividades económicas, não são entidades financeiras, não exercem qualquer atividade bancária, não atuam no mercado de serviços bancários ou financeiros, caracterizando-se antes como uma SGPS a que se encontra legalmente vedada a possibilidade de exercer serviços bancários ou financeiros.

Concluindo-se que apenas as SGPS que exerçam uma atividade típica de uma instituição de crédito ou sociedade financeira é que ficam abrangidas pela figura “instituição financeira” na aceção do ponto 26) do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento n.º 575/2013.

Por outro lado, o artigo 2.º-A, alínea z), do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), aditado pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, de 20 de outubro, define como “instituições financeiras”, com exceção das instituições de crédito e das empresas de investimento, “as sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, incluindo as companhias financeiras e as companhias financeiras mistas”, de onde resulta que o legislador nacional integrou nessa qualificação apenas as SGPS que, em conformidade com o disposto no n.º 5 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de dezembro, e no artigo 117.º do RGICSF, estão sujeitas à supervisão do Banco de Portugal.

Neste sentido, a Requerente não se qualifica como “instituição financeira” e, conseqüentemente, não preenche o pressuposto subjetivo da isenção prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do CIS.

Conclui no sentido da improcedência do pedido arbitral.

**2.** No seguimento do processo, por despacho arbitral de 20 de abril de 2022, foi determinada a notificação da Requerente para se pronunciar sobre a matéria de exceção suscitada, pela Autoridade Tributária, na resposta.

A Requerente respondeu através do requerimento apresentado em 2 de maio de 2022, pugnando pela improcedência das exceções.

Por despacho arbitral de 17 de maio de 2022, ao abrigo aplicação dos princípios da autonomia do tribunal arbitral na condução do processo, e da celeridade, simplificação e informalidade processuais, foi dispensada a reunião a que se refere o artigo 18.º do RJAT, bem como a apresentação de alegações.

**3.** O pedido de constituição do tribunal arbitral foi aceite pelo Presidente do CAAD e notificado à Autoridade Tributária e Aduaneira nos termos regulamentares.

Nos termos do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º do RJAT, na redação introduzida pelo artigo 228.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, os árbitros foram designados pelas partes, que indicaram o árbitro presidente, que comunicaram a aceitação do encargo no prazo aplicável.

As partes foram oportuna e devidamente notificadas dessa designação, não tendo manifestado vontade de a recusar, nos termos conjugados do artigo 11.º, n.º 1, alíneas a) e b), do RJAT e dos artigos 6.º e 7.º do Código Deontológico.

Assim, em conformidade com o preceituado na alínea c) do n.º 1 do artigo 11.º do RJAT, na redação introduzida pelo artigo 228.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, o tribunal arbitral coletivo foi constituído em 8 de março de 2022.

O tribunal arbitral foi regularmente constituído e é materialmente competente à face do preceituado nos artigos 2.º, n.º 1, alínea a), e 30.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas e estão representadas (artigos 4.º e 10.º, n.º 2, do mesmo diploma e 1.º da Portaria n.º 112-A/2011, de 22 de março).

Cabe apreciar e decidir.

## **II - Fundamentação**

### **Saneamento**

#### **Ineptidão da petição inicial**

Invocando o disposto no artigo 98.º, n.º 1, do CPPT, a Autoridade Tributária começa por suscitar a nulidade do processo por ineptidão da petição inicial por não se encontrarem identificados na peça processual os atos tributários que são objeto de impugnação nem terem sido disponibilizadas as guias pelas quais as instituições de crédito procederam à liquidação do imposto.

O artigo 98.º, n.º 1, alínea a), do CPPT limita-se a consignar como nulidade insanável do processo judicial tributário a “ineptidão da petição inicial”, remetendo implicitamente para o conceito de ineptidão que resulta do artigo 186.º, n.º 2, do CPC. Segundo este preceito, diz-se inepta a petição quando falte ou seja ininteligível a indicação do pedido ou da causa de pedir, quando o pedido esteja em contradição com a causa de pedir ou e cumulem causas de pedir ou pedidos substancialmente incompatíveis.

Tendo em conta os termos em que vem arguida a nulidade, apenas poderia estar em causa a ineptidão por falta ou ininteligibilidade do pedido.

Na situação do caso, a Requerente apresentou um pedido de constituição arbitral com o propósito de obter a anulação da decisão de indeferimento tácito do pedido de revisão

apresentado em 18 de junho de 2021, e, conseqüentemente, a anulação das liquidações de imposto do selo incidente sobre operações realizadas por ou com intermediação de instituições de crédito, sociedades financeiras ou outras entidades a elas legalmente equiparadas e quaisquer outras instituições financeiras sobre os juros por empréstimos, referentes ao período compreendido entre 2017 e 2021, no valor total de € 30.573,24.

E formulou, a final, o seguinte pedido: “[N]estes termos (...), a Requerente vem solicitar que as liquidações de IS em apreço sejam anuladas e, por conseguinte, o imposto seja devolvido à Requerente, acrescido dos respetivos juros indemnizatórios nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 43.º da LGT”.

Acresce que no artigo 2.º da petição, a Requerente identifica as instituições de crédito que intervieram nas operações de financiamento e no artigo subsequente declara o seguinte:

As referidas instituições de crédito autoliquidaram e entregaram ao Estado o IS incidente sobre as operações de créditos, no período aqui em apreço compreendido entre 1 de julho de 2017 a 1 de julho de 2021, de acordo com o quadro que aqui se junta (Doc. 4 do pedido de revisão em apreço) e se dá por inteiramente reproduzido e com suporte nos documentos comprovativos aqui anexos (Docs. 5 a 103 do pedido de revisão em apreço).

O pedido arbitral tem anexo diversos documentos, incluindo o pedido de revisão oficiosa (doc. n.º 1) e os documentos que o acompanhavam, e, entre eles, o doc. n.º 4 junto ao pedido arbitral do qual consta o quadro discriminativo das operações de crédito que originaram a sujeição a imposto do selo, e para o qual a Requerente remete e dá como reproduzido no artigo 3.º da petição inicial, há pouco transcrito.

Torna-se evidente que a Requerente identificou, ainda que por remissão, os atos de autoliquidação impugnados, e ainda que se tivesse verificado essa omissão, não importaria a nulidade do processo por falta ou ininteligibilidade do pedido, mas justificaria apenas o

aperfeiçoamento do articulado em vista ao suprimento do vício que pudesse consistir na falta de requisitos legais, como seja a falta de identificação dos atos impugnados (cfr. artigos 78.º, n.º 1, alínea e), e 87.º, n.º 2, do CPTA e 590.º, n.ºs 2, alínea b), e 3 do CPC).

Acresce que, como se refere no acórdão proferido no Processo n.º 467/2020-T, na situação tributária em presença, o contribuinte, embora possa impugnar o ato tributário de liquidação, não é o sujeito passivo do imposto e apenas figura como último responsável pelo seu pagamento, por virtude de o imposto lhe ser repercutido na sua esfera jurídica na qualidade de titular do interesse económico que está subjacente à liquidação. Sendo a Requerente a entidade que suporta o encargo por intermediação da instituição bancária, e não o direto responsável pela liquidação do imposto, não lhe incumbe a emissão das guias de pagamento nem sobre ela impende o ónus da sua junção aos autos.

E, ao contrário, era a Autoridade Tributária que, ao abrigo dos princípios da verdade material e da colaboração, poderia ter realizado as diligências instrutórias tendentes a averiguar a correlação entre os contratos de financiamento e o imposto liquidado, mormente mediante a consulta das guias de pagamento em causa no exercício dos seus poderes de indagação oficiosa.

E, em todo o caso, a situação processual do contribuinte não pode ser agravada pelo facto de não lhe ser possível apresentar uma prova documental específica a que não pode ter acesso, quando a Autoridade Tributária se absteve de obter essa mesma prova pelos seus próprios meios.

Improcede, por conseguinte, a pretendida ineptidão da petição inicial.

**Incompetência do tribunal arbitral: impugnação administrativa necessária em caso de erro na autoliquidação**



5. A Autoridade Tributária suscita ainda a exceção dilatória decorrente de não ter havido prévio recurso à via administrativa, nos termos dos artigos 131.º a 133.º do CPPT, como requisito necessário à impugnação judicial relativamente a atos tributários de autoliquidação.

Em causa está a interpretação do disposto no artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da Portaria 112-A/2011, de 22 de março, diploma que, em aplicação do artigo 4.º do Regime Jurídico da Arbitragem Tributária (RJAT), regulamenta o âmbito de vinculação da administração tributária aos tribunais arbitrais que funcionam no CAAD. Nos termos dessa disposição, os serviços e organismos que integram a Administração Tributária vinculam-se à jurisdição arbitral no tocante a qualquer dos tipos de pretensões identificadas o n.º 1 do artigo 2.º desse Regime, com exceção das relativas à “declaração de ilegalidade de atos de autoliquidação que não tenham sido precedidos de recurso à via administrativa nos termos dos artigos 131.º a 133.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário”.

No entender da Requerida, o recurso à via administrativa a que se refere a norma regulamentar apenas abrange qualquer dos meios de impugnação administrativa que se encontram especificamente previstos nas mencionadas disposições do CPPT, a que não poderão equiparar-se os procedimentos de revisão oficiosa. E, nesse sentido, referindo-se a falada norma do artigo 131.º do CPPT à impugnação administrativa necessária de atos de autoliquidação, sob a forma de reclamação graciosa, não se encontra abrangida pela arbitragem tributária a apreciação de litígio que resulta do indeferimento parcial de um pedido de revisão oficiosa.

A questão em análise foi já dirimida em sentido negativo por jurisprudência amplamente maioritária dos tribunais arbitrais (entre muitos, o acórdão de 22 de fevereiro de 2016, Processo n.º 617/2015-T), que veio a ser sufragada pelo acórdão de 27 de abril de 2017 do Tribunal Central Administrativo do Sul (Processo n.º 08599/17), e não há motivo para alterar esse entendimento.

Segundo o disposto no artigo 2.º, n.º 1, do RJAT, a competência dos tribunais arbitrais compreende, entre outras pretensões, a apreciação da declaração de ilegalidade de atos de liquidação de tributos, de autoliquidação, de retenção na fonte e de pagamento por conta (alínea a), ainda que a lei faça depender a vinculação da administração tributária à jurisdição arbitral de portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da justiça, que deverá estabelecer, designadamente, o tipo e o valor máximo dos litígios abrangidos (artigo 4.º, n.º 1).

Esta última disposição veio a ser regulamentada pela Portaria n.º 112-A/2011 que, no seu artigo 2.º, define como objeto da vinculação a apreciação das pretensões referidas no artigo 2.º, n.º 1, do RJAT, com exceção das pretensões relativas à declaração de ilegalidade de atos de autoliquidação, retenção na fonte e pagamento por conta que não tenham sido precedidos de recurso à via administrativa nos termos do artigo 131.º a 133.º do CPPT.

As mencionadas disposições dos artigos 131.º a 133.º do CPPT pretendem identificar as situações em que há lugar à impugnação administrativa necessária. No caso de erro na autoliquidação, o artigo 131.º especifica que a impugnação judicial “será obrigatoriamente precedida de reclamação graciosa dirigida ao órgão periférico regional da administração tributária, no prazo de dois anos a contar da apresentação da declaração”. Essa disposição, como todas as demais para que remete a Portaria n.º 112-A/2011, tem o sentido inequívoco de tornar exigível a prévia impugnação administrativa do ato tributário como condição de acesso à via jurisdicional, e está em plena consonância com o princípio expresso no artigo 185.º do CPA, segundo o qual as reclamações e recursos administrativos são necessários ou facultativos, conforme dependa ou não da sua prévia utilização a possibilidade de acesso aos meios contenciosos de impugnação ou condenação à prática de ato devido (n.º 1). O mesmo preceito esclarece que as reclamações e recursos têm carácter facultativo, salvo se a lei os denominar como necessários (n.º 2).

Como tudo leva a concluir, a reclamação graciosa necessária prevista na citada disposição do CPPT constitui um requisito de impugnabilidade contenciosa do ato tributário,

caracterizando-se como pressuposto processual atípico, que, como tal, se torna aplicável independentemente de a impugnação jurisdicional vir a ser deduzida perante um tribunal arbitral ou um tribunal estadual.

Por outro lado, a exigência legal de uma impugnação administrativa necessária tem em vista obter, por via de um procedimento de segundo grau, a reapreciação da legalidade do ato impugnado, permitindo que a Administração possa ainda tomar uma posição definitiva sobre a questão antes de o interessado poder ser suscitar um litígio judicial. Assim se compreendendo que a impugnação administrativa necessária suspenda automaticamente os efeitos do ato (artigo 189.º, n.º 1, do CPA) e que a sua utilização constitua, para o particular, um ónus processual de que depende a garantia de acesso à via contenciosa.

É ainda de fazer notar que a lei permite que o sujeito passivo, por sua iniciativa, possa solicitar a revisão dos atos tributários pela entidade que os praticou dentro do prazo de reclamação administrativa e com fundamento em qualquer ilegalidade (artigo 78.º, n.º 1, da Lei Geral Tributária).

O pedido de revisão constitui igualmente um procedimento de segundo grau, que tem o mesmo efeito jurídico da reclamação necessária a que se refere o artigo 131.º do CPPT, na medida em que permite o reconhecimento pela Administração da existência de ilegalidade na prática do ato tributário, e que pode ser deduzido no mesmo prazo e desencadear, em idênticos termos, em caso de indeferimento, o recurso à via contenciosa.

Conferindo a lei ao interessado dois meios alternativos de reação administrativa contra o ato tributário, dentro do mesmo prazo e com idênticos efeitos de direito, nenhum motivo existe para que não possa estabelecer-se a equiparação entre esses meios para o efeito de sujeitar o litígio à arbitragem.

Como se deixou esclarecido, a previsão do artigo 2.º, alínea a), da Portaria n.º 112-A/2011 não tem em vista restringir a arbitragem tributária às situações específicas em que

tenha havido lugar à reclamação graciosa do ato tributário. O que se pretende é impedir que o recurso ao tribunal arbitral possa vir a ocorrer quando não se encontre verificado o pressuposto processual da impugnação administrativa prévia, quando esta seja exigível, e evitar, portanto, que a pretensão seja deduzida perante a jurisdição arbitral ainda antes de uma tomada de posição definitiva pela Administração.

Mas, como vimos, esse não é um condicionalismo específico da arbitrabilidade dos litígios em matéria tributária, mas um requisito processual atinente à própria providência judiciária, significando que não é possível deduzir um pedido de impugnação jurisdicional contra o ato de autoliquidação, em qualquer jurisdição, antes de se encontrar preenchido esse pressuposto.

Em todo este contexto, torna-se claro que não há qualquer obstáculo à sujeição de um litígio tributário à arbitragem quando a Administração tenha podido pronunciar-se, num procedimento de segundo grau, sobre a matéria da impugnação jurisdicional.

E nesse sentido aponta também o disposto no n.º 3 do artigo 131.º do CPPT, ao estabelecer que não há lugar a reclamação prévia quando a questão constitua “exclusivamente matéria de direito e a autoliquidação tiver sido efetuada de acordo com orientações genéricas emitidas pela administração tributária”, evidenciando que a submissão de um litígio a um tribunal não depende de impugnação administrativa necessária quando tiver havido já uma pronúncia definitiva sobre a legalidade da situação jurídica criada com o ato de autoliquidação, ainda que essa pronúncia se traduza na mera emissão de instruções genéricas (cfr. neste mesmo sentido, o acórdão proferido no Processo n.º 550/2017-T).

Não se verifica, por conseguinte, a pretendida incompetência do tribunal arbitral.

### **Intempestividade do pedido de revisão oficiosa relativamente dos atos de autoliquidação**

6. A Autoridade Tributária exceciona ainda a inimpugnabilidade dos atos de autoliquidação ocorridos após 18 de junho de 2019, por virtude de o pedido de revisão oficiosa ter sido apresentado apenas em 18 de junho de 2021, já depois do prazo de dois anos previsto para a reclamação graciosa.

A Administração tem especialmente presente a revogação do n.º 2 do artigo 78.º da LGT operada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.

O n.º 1 desse preceito prevê que a “revisão dos atos tributários pela entidade que os praticou pode ser efetuada por iniciativa do sujeito passivo, no prazo de reclamação administrativa e com fundamento em qualquer ilegalidade, ou, por iniciativa da administração tributária, no prazo de quatro anos após a liquidação ou a todo o tempo se o tributo ainda não tiver sido pago, com fundamento em erro imputável aos serviços”. E o n.º 2 acrescentava o seguinte: “[s]em prejuízo dos ónus legais de reclamação ou impugnação pelo contribuinte, considera-se imputável aos serviços, para efeitos do número anterior, o erro na autoliquidação.”

Esse n.º 2 foi revogado pela referida Lei n.º 7-A/2016, pelo que a questão que poderia colocar-se era a da aplicação da lei no tempo em atenção ao disposto no artigo 12.º, n.º 2, da LGT que estipula que “[a]s normas sobre procedimento e processo são de aplicação imediata, sem prejuízo das garantias, direitos e interesses legítimos anteriormente constituídos dos contribuintes”. Poderia entender-se, por conseguinte, que, não obstante a revogação da falada disposição do n.º 2 do artigo 78.º da LGT, o contribuinte poderia ainda invocar, no pedido de revisão oficiosa, a existência de erro na autoliquidação na medida em que se tinha constituído o direito, na sua esfera jurídica, ao abrigo da legislação anterior, de invocar esse erro no prazo legalmente previsto caso esse prazo ainda não se encontrasse decorrido.

Este segundo aspeto da questão prende-se com os prazos e os fundamentos de impugnação aplicáveis.

Como resulta do transcrito n.º 1 do artigo 78.º da LGT, a revisão dos atos tributários pode ser efetuada por iniciativa do sujeito passivo, com fundamento em *qualquer ilegalidade*, no prazo de reclamação administrativa, ou por iniciativa da administração tributária, no prazo de quatro anos após a liquidação, com fundamento em *erro imputável aos serviços*, devendo entender-se como tal o erro material, o erro de facto ou o erro de direito (cfr. acórdão do STA de 14 de Março de 2012, Processo n.º 01007/11). Esta distinção quanto a prazos relaciona-se, por outro lado, com o disposto no artigo 131.º do CPPT, que, sob a epígrafe “Impugnação em caso de autoliquidação”, prescreve no seu n.º 1, que “[e]m caso de erro na autoliquidação, a impugnação será obrigatoriamente precedida de reclamação graciosa dirigida ao dirigente do órgão periférico regional da administração tributária, no prazo de 2 anos após a apresentação da declaração”.

Entende-se também, por efeito do disposto no n.º 7 desse artigo 78.º, que a revisão oficiosa pode ser desencadeada pelo sujeito passivo mediante requerimento dirigido ao órgão competente da Administração Tributária e com base nos mesmos pressupostos legais, no prazo de quatro anos e com fundamento em erro imputável aos serviços. O que se tem entendido como uma decorrência do princípio da justiça e da verdade material (cfr., neste sentido, JOAQUIM FREITAS DA ROCHA, *Lições de Procedimento Tributário*, 5.ª edição, Coimbra, págs. 227-228; SERENA CABRITA NETO/CARLA CASTELO TRINDADE, *Contencioso Tributário*, vol. I, Coimbra, 2017, pág. 605, e LEONARDO MARQUES DOS SANTOS, “A revisão do ato tributário, as garantias dos contribuintes e a fiscalidade internacional”, in *Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Alberto Xavier, Economia, Finanças Públicas e Direito Fiscal*, Vol. II, págs. 14 e ss.).

Como se deixou esclarecido, constituindo o pedido de revisão um procedimento de segundo grau que tem o mesmo efeito jurídico da reclamação necessária a que se refere o artigo 131.º do CPPT, na medida em que permite o reconhecimento pela Administração da existência de ilegalidade na prática do ato tributário, haverá de concluir-se que a lei confere ao interessado dois meios alternativos de reação administrativa contra o ato tributário com

idênticos efeitos de direito, não existindo nenhum motivo para que não possa estabelecer-se a equiparação entre esses meios.

A questão está, portanto, na limitação que a lei estabelece quanto aos prazos que resulta dos dois segmentos normativos o n.º 1 do artigo 78.º da LGT: o sujeito passivo, por sua iniciativa, pode solicitar a revisão dos atos tributários pela entidade que os praticou dentro do prazo de reclamação administrativa e com fundamento em qualquer ilegalidade (n.º 1, primeira parte); a administração tributária, por sua iniciativa, pode proceder à revisão oficiosa no prazo de quatro anos após a liquidação, com fundamento em erro imputável aos serviços, possibilidade que se torna extensiva ao contribuinte por força do n.º 7 do artigo 78.º da LGT.

No caso vertente, o que se constata é que a Requerente impugna atos de autoliquidação de imposto do selo realizados entre 1 de julho de 2017 e 1 de julho de 2021 e apresentou o pedido de revisão oficiosa em 18 de junho de 2021. Fê-lo, portanto, para além do prazo de dois anos de que dispunha para interpor a reclamação graciosa, e, ainda que se atribua ao pedido de revisão oficiosa o mesmo efeito jurídico da reclamação graciosa, essa equivalência apenas pode ser reconhecida quando o pedido de revisão oficiosa tenha sido apresentado dentro do prazo previsto para aquela forma de impugnação administrativa, isto é, dentro do prazo de dois anos (artigo 131.º, n.º 1, do CPPT).

Impondo-se concluir que o pedido de revisão oficiosa apenas podia abarcar *qualquer ilegalidade*, como prevê o artigo 78.º, n.º 1, primeira parte, da LGT, caso fosse interposto no prazo de dois após a apresentação da declaração de rendimentos. Tendo sido apresentado para além desse prazo, a revisão oficiosa apenas podia fundar-se em erro imputável aos serviços, o que não se verifica quando estamos perante uma autoliquidação e a Autoridade Tributária ainda não teve oportunidade de se pronunciar sobre a situação jurídica do contribuinte (cfr., neste sentido, acórdão do STA de 18 de janeiro de 2017, Processo n.º 0890/16, e o acórdão proferido no Processo n.º 429/2020-T).

Sendo assim, como conclui a Autoridade Tributária, não poderá ser considerada, por intempestividade do pedido arbitral, a impugnação relativa aos atos de autoliquidação realizados entre 1 de julho de 2017 e 17 de junho de 2019.

### **Matéria de facto**

7. Os factos relevantes para a decisão da causa que são tidos como assentes são os seguintes:

- A) A Requerente, à data dos factos que relevam para a decisão da causa, era uma sociedade gestora de participações sociais, que se encontrava regulada pelo Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de dezembro, e estava domiciliada em Portugal;
- B) O administrador judicial provisório de insolvência apresentou um plano de recuperação no âmbito do Processo Especial de Revitalização n.º .../15... T80AZ, que correu termos no juízo de comércio de Oliveira de Azeméis da comarca de Aveiro, em vista a assegurar as obrigações assumidas perante os credores e adequar o seu plano de negócios à nova realidade económica;
- C) No período de 18 de junho de 2018 a 1 de julho de 2021, a Requerente, no âmbito da sua atividade e em cumprimento do plano de recuperação, recorreu a financiamento junto das seguintes instituições de crédito: B..., S.A., Banco C..., S.A.; D..., S.A., E..., F..., S.A., e G..., S.A.
- D) As instituições bancárias mutuantes acima identificadas encontram-se domiciliadas em Portugal.
- E) As instituições de crédito liquidaram e entregaram ao Estado imposto do selo incidente sobre as operações de crédito, no período de 18 de junho de 2018 a 1 julho de 2021, no montante total de € 26.915,60, de acordo com o quadro constante do documento n.º 4 anexo ao pedido de revisão oficiosa junto ao pedido arbitral, que aqui se dá como reproduzido;
- F) As liquidações de imposto do selo constam das faturas, notas de crédito e



extractos de conta emitidos pelas instituições de crédito mencionadas na antecedente alínea C), que constituem os documentos n.ºs 9, 10 e 11 (F..., S.A.), 33 a 49 (Banco C..., S.A.), 62 a 71 (Banco B..., S.A.), 76 a 85 (E...), 91 a 93 (G..., S.A) e 99 a 101 (D..., S.A.), que aqui se dão como reproduzidos;

- G) Nas faturas n.ºs 2019/... e 2019/..., emitidas pelo Banco C..., S.A., que constituem os documentos n.ºs 37 e 38, que aqui se dão como reproduzidos, encontram-se incluídas, além do imposto do selo sobre operações de crédito, o imposto do selo sobre comissões da conta, no valor de € 0,26;
- H) Nas faturas n.ºs CEMG2019B2/0005393128, CEMG2020B2/0002733984, n.º CEMG2020B2/0003218959, CEMG2020B2/0004188942, CEMG2020B2/0004671337 e CEMG2020B2/0005622527, emitidas pela E..., que constituem os documentos n.ºs 77, 78, 79, 81, 83 e 85, que aqui se dão como reproduzidos encontram-se incluídas, além do imposto do selo sobre operações de crédito, o imposto do selo sobre comissões da conta, no valor de € 0,20;
- I) Os documentos mencionados nas antecedentes alíneas F), G) e H) constam dos anexos ao documento n.º 4 do pedido de revisão oficiosa junto ao pedido arbitral;
- J) As instituições de crédito fizeram repercutir o imposto do selo liquidado na esfera jurídica da entidade mutuária, que suportou integralmente o imposto.
- K) Em 18 de junho de 2021, a Requerente apresentou um pedido de revisão oficiosa contra as liquidações de imposto do selo, sobre a qual a Administração não se pronunciou no prazo cominado, devendo entender-se como tacitamente indeferido;
- N) O pedido arbitral deu entrada em 21 de dezembro de 2021.

### **Factos não provados**

Não há factos não provados que tenham relevo para a apreciação da causa.

O Tribunal formou a sua convicção quanto à factualidade provada com base nos documentos juntos à petição e no processo administrativo junto com a resposta. Na fixação da matéria de facto, o tribunal teve em consideração a delimitação do objeto do processo, por

intempestividade do pedido arbitral relativamente aos atos de autoliquidação realizados entre 1 de julho de 2017 e 1 de junho de 2018, atendendo unicamente os atos de liquidação do imposto posteriores a esta última data (cfr. *supra* ponto 6.).

### **Matéria de direito**

5. A questão em debate consiste em saber se a A..., SGPS, S.A., ora Requerente, enquanto sociedade gestora de participações sociais, é considerada instituição financeira para efeito do disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do Código do Imposto do Selo, que estabelece, nos termos aí previstos, a isenção de imposto.

A Requerente entende que enquanto sociedade gestora de participações sociais se enquadra no conceito de instituição financeira constante do artigo 4.º, n.º 1, ponto 26), do Regulamento UE n.º 575/2013 - para que remete o artigo 3.º, n.º 1, ponto 22), da Diretiva 2013/36/EU -, no ponto em que essa disposição define como uma instituição financeira uma empresa que não seja instituição de crédito, cuja atividade principal é a aquisição de participações sociais, e apenas exclui as “sociedades gestoras de participações no setor dos seguros e as sociedades gestoras de participações de seguros mistas”.

Em contraposição, a Autoridade Tributária defende que as sociedades gestoras de participações sociais, têm por único objeto contratual a gestão de participações sociais noutras sociedades, não são entidades financeiras nem atuam no mercado de serviços bancários ou financeiros, e não estão sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, e, como tal, não se enquadram no conceito de “instituição financeira” e, conseqüentemente, não preenchem o pressuposto subjetivo da isenção prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do CIS.

É esta a questão que cabe dilucidar.

A referida disposição da alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do Código do Imposto do Selo, que aqui está especialmente em foco, estatui nos seguintes termos:

## Outras isenções

1 - São também isentos do imposto:

(...)

e) Os juros e comissões cobrados, as garantias prestadas e, bem assim, a utilização de crédito concedido por instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras a sociedades de capital de risco, bem como a sociedades ou entidades cuja forma e objeto preencham os tipos de instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária, umas e outras domiciliadas nos Estados membros da União Europeia ou em qualquer Estado, com exceção das domiciliadas em territórios com regime fiscal privilegiado, a definir por portaria do Ministro das Finanças.

A isenção prevista nesta disposição, cuja redação foi introduzida pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de dezembro, contempla dois requisitos. Um de natureza objetiva, incidindo sobre juros e comissões cobrados pela concessão do crédito, garantias prestadas na concessão do crédito e utilização de crédito concedido, e um outro, de natureza subjetiva na origem, respeitante às entidades financeiras (instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras) que cobram os juros e comissões, recebem as garantias e concedem crédito, e de natureza subjetiva no destino, respeitante às entidades beneficiárias da concessão do crédito, que incluem as sociedades de capital de risco, bem como as sociedades ou entidades cuja forma e objeto preencham os tipos de instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária. Em qualquer dos casos, as entidades intervenientes devem ser domiciliadas nos Estados membros da União Europeia ou em qualquer Estado, com exceção das domiciliadas em territórios com regime fiscal privilegiado, definidos por Portaria do Ministro das Finanças (Portaria n.º 150/2004, de 13 de fevereiro e respetivas alterações).

A isenção abrange, por conseguinte, segundo a própria terminologia legal, a concessão de crédito a “instituições financeiras previstas na legislação comunitária”.

Esta remissão para a legislação comunitária, agora dito Direito da União Europeia, haverá de entender-se como uma remissão dinâmica, pretendendo referir-se ao conceito de “instituição financeira” que se encontre previsto no direito europeu à data em que se pretenda exercer o direito de isenção.

À data da entrada em vigor da nova redação do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do Código do Imposto do Selo, o dispositivo aplicável era o do artigo 1.º, n.º 5, da Diretiva 2000/12/CE, que caracterizava como uma instituição financeira “uma empresa que não seja uma instituição de crédito, cuja atividade principal consista em tomar participações ou exercer uma ou mais atividades referidas nos pontos 2 a 12 da lista do anexo”.

Essa Diretiva foi entretanto substituída pela Diretiva 2006/48/CE, por sua vez revogada pela Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que, juntamente com o Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, constitui o atual enquadramento jurídico que rege o acesso à atividade das instituições de crédito e que estabelece o quadro de supervisão e as regras prudenciais aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento.

A Diretiva 2013/36/EU, no seu artigo 3.º, n.º 1, ponto 22), declara como sendo uma instituição financeira, para efeitos da diretiva, “uma instituição financeira na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 26), do Regulamento (UE) n.º 575/2013”.

Por sua vez, o Regulamento (UE) n.º 575/2013 - para que é efetuada a remissão -, no seu artigo 4.º, sob a epígrafe “Definições”, e na parte que mais interessa considerar, prescreve o seguinte:

#### Artigo 4.º

## Definições

1. Para efeitos do presente regulamento, aplicam-se as seguintes definições:

(...)

1) “Instituição de crédito”: uma empresa cuja atividade consiste em aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e em conceder crédito por conta própria;

3) "Instituição": uma instituição de crédito ou uma empresa de investimento;

(...)

26) "Instituição financeira": uma empresa que não seja uma instituição, cuja atividade principal é a aquisição de participações ou o exercício de uma ou mais das atividades enumeradas no Anexo I, pontos 2 a 12 e 15, da Diretiva 2013/36/UE, incluindo uma companhia financeira, uma companhia financeira mista, uma instituição de pagamento, na aceção da Diretiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, e uma sociedade de gestão de ativos, mas excluindo as sociedades gestoras de participações no setor dos seguros e as sociedades gestoras de participações de seguros mistas, na aceção do artigo 212.º, n.º 1, ponto g) da Diretiva 2009/138/CE”.

A Diretiva 2013/36/EU foi transposta para o direito interno pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, de 24 de outubro, que, para esse efeito, procede à alteração do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

Uma das disposições aditadas por esse diploma é do artigo 2.º-A, que sob a epígrafe “Definições”, na parte relevante, é do seguinte teor:

Para efeitos do disposto presente Regime Geral, entende-se por:

(...)

z) «Instituições financeiras», com exceção das instituições de crédito e das empresas de investimento:

- i) As sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, incluindo as companhias financeiras e as companhias financeiras mistas;
  - ii) As sociedades cuja atividade principal consista no exercício de uma ou mais das atividades enumeradas nos pontos 2 a 12 e 15 da lista constante do anexo I à Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013;
  - iii) As instituições de pagamento;
- (...).

Este preceito correlaciona-se com o artigo 117.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, que, na redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 157/2014, sob a epígrafe “Sociedades Gestoras de Participações Sociais, dispõe o seguinte:

1 - Ficam sujeitas à supervisão do Banco de Portugal as sociedades gestoras de participações sociais quando as participações detidas, direta ou indiretamente, lhes confirmam a maioria dos direitos de voto em uma ou mais instituições de crédito ou sociedades financeiras.

2 - O Banco de Portugal pode ainda sujeitar à sua supervisão as sociedades gestoras de participações sociais que, não estando incluídas na previsão do número anterior, detenham participação qualificada em instituição de crédito ou em sociedade financeira.

3 - Excetuam-se da aplicação do número anterior as sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão do Instituto de Seguros de Portugal.

4 – O disposto nos artigos 30.º a 32.º, com as necessárias adaptações, 42.º-A, 43.º-A e nos n.ºs 1 e 3 do artigo 115.º é aplicável às sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão do Banco de Portugal.

6. Efetuando o artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do Código do Imposto do Selo uma remissão para as “sociedades ou entidades cuja forma e objeto preencham os tipos de instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária”,

quando se refere a entidades beneficiárias da concessão do crédito, parece claro que o preceito pretende remeter para as disposições de direito europeu aplicáveis, e, na atualidade, no que se refere às instituições financeiras, essas disposições são - como se viu - a do artigo 3.º, n.º 1, ponto 22), da Diretiva 2013/36/EU e, por via de remissão, a do artigo 4.º, n.º 1, ponto 26), do Regulamento (UE) n.º 575/2013.

No preceito para que se efetua a remissão, o Regulamento define como "instituição financeira" uma empresa que não seja uma instituição [de crédito], cuja atividade principal é a aquisição de participações ou o exercício de uma ou mais das atividades enumeradas no Anexo I, pontos 2 a 12 e 15, da Diretiva 2013/36/UE, com exclusão das sociedades gestoras de participações no setor dos seguros e as sociedades gestoras de participações de seguros mistas, na aceção do artigo 212.º, n.º 1, ponto g), da Diretiva 2009/138/CE”.

Torna-se assim evidente que a remissão da norma que estabelece a isenção de imposto de selo é feita para o direito europeu e, especificamente, para sobreditas disposições da Diretiva 2013/36/EU e do Regulamento (UE) n.º 575/2013, havendo de reconhecer-se, neste contexto normativo, que uma instituição financeira, para o aludido efeito, é, além de outras que exerçam certas atividades enumeradas no anexo, uma empresa que, não sendo uma instituição de crédito, tem como principal atividade a aquisição de participações, desde que se não trate de sociedades gestoras de participações no setor dos seguros.

Certo é que na transposição da Diretiva 2013/36/EU para o direito interno, o legislador nacional adotou um conceito mais restritivo de “instituição financeira”, caracterizando como tal “as sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão do Banco de Portugal”.

No entanto, para efeitos da aplicação da isenção do imposto de selo, o artigo 7.º, n.º 1, alínea e), não remete para o direito interno, mas para o direito da União Europeia, o que significa que a definição constante do artigo 2.º-A do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aditado pelo diploma que procedeu à transposição da

Diretiva, releva para os demais efeitos da regulação das sociedades gestoras de participações sociais, e não para o específico aspeto da isenção de imposto de selo.

7. Segundo o disposto no Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de dezembro, que define o regime jurídico das sociedades gestoras de participações sociais (SGPS), estas sociedades, conforme o seu artigo 1.º, “têm por único objeto contratual a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indireta de exercício de atividades económicas” (n.º 1), sendo que a participação numa sociedade é considerada forma indireta de exercício da atividade económica desta quando não tenha carácter ocasional e atinja, pelo menos, 10% do capital com direito de voto da sociedade participada, quer por si só, quer através de participações de outras sociedades em que a SGPS seja dominante (n.º 2).

Os contratos pelos quais se constituem as SGPS devem mencionar expressamente como objeto único da sociedade a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indireta de exercício de atividades económicas (artigo 2.º, n.º 2), sendo permitida às SGPS a prestação de serviços técnicos de administração e gestão a todas ou a algumas das sociedades em que detenham participações ou com as quais tenham celebrado contratos de subordinação (artigo 4.º, n.º 1).

Tratando-se de sociedades que têm por único objeto contratual a gestão de participações sociais de outras sociedades, como forma indireta de exercício de atividades económicas, não oferece dúvidas que as sociedades gestoras de participações sociais se enquadram no conceito de “instituição financeira”, tal como se encontra definido no direito europeu, e, assim sendo, beneficiam da isenção de imposto estabelecida no artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do Código do Imposto do Selo.

No mesmo sentido, se pronunciaram, entre outros, os acórdãos proferidos nos Processos n.ºs 911/2019-T, 819/2019-T, 836/2019-T, 110/2020-T, 502/2020-T, 81/2021-T, 334/2021-T e 598/2021-T.



8. Como é tido como assente (alínea A) da matéria de facto) - e não é sequer controvertido pelas partes -, a entidade em causa é uma sociedade gestora de participações sociais, que se encontra regulada pelo Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de dezembro, e está domiciliada em Portugal. E nessa qualidade não pode deixar de se encontrar abrangida pelo conceito relevante de instituição financeira para efeito da aplicação da isenção do imposto de selo prevista no artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do Código do Imposto de Selo.

Como é de concluir, as operações financeiras em análise preenchem os pressupostos objetivos e subjetivos da isenção de imposto de selo, na medida que respeitam à concessão de crédito por instituições de crédito a sociedade gestora de participações sociais, que se qualifica, à luz da legislação de direito europeu, como instituição financeira, e em que intervieram instituições mutuantes e mutuárias que se encontram domiciliadas em Portugal, e não em nenhum dos territórios com regime privilegiado previsto no Portaria n.º 150/2004, de 13 de fevereiro.

No entanto, como alega a Autoridade Tributária, na sua resposta (artigo 61.º) e é dado como factualidade assente (alíneas G) e H), nas faturas n.ºs 2019/0022548831 e 2019/0022471548, emitidas pelo Banco C..., S.A., encontra-se incluído, além do imposto do selo sobre operações de crédito, o imposto do selo sobre comissões de manutenção da conta, no valor de € 0,26, e nas faturas n.ºs CEMG2019B2/0005393128, CEMG2020B2/0002733984, n.º CEMG2020B2/0003218959, Fatura FT CEMG2020B2/0004188942, CEMG2020B2/0004671337 e CEMG2020B2/0005622527, emitidas pela E..., igualmente se encontra incluído o imposto do selo sobre comissões de manutenção da conta, no valor de € 0,20.

Por outro lado, no quadro constante do documento n.º 4 anexo ao pedido de revisão oficiosa junto ao pedido arbitral (alínea E) da matéria de facto), a Requerente inscreveu como verbas correspondentes ao imposto do selo ilegalmente liquidado, com referência a essas faturas, a soma do imposto incidente sobre operações de crédito e sobre comissões de manutenção da conta.

Considerando que o imposto do selo sobre comissões de manutenção da conta não se relaciona com as operações de crédito que se encontram cobertas pela isenção prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do Código do Imposto do Selo, haverá que excluir essa importância da liquidação que é considerada ilegal.

### **Reembolso do imposto indevidamente pago e juros indemnizatórios**

**8.** A Requerente pede ainda a condenação da Autoridade Tributária no reembolso do imposto indevidamente pago, acrescido de juros indemnizatórios.

De harmonia com o disposto na alínea b) do artigo 24.º do RJAT, a decisão arbitral sobre o mérito da pretensão de que não caiba recurso ou impugnação vincula a Administração Tributária, nos exatos termos da procedência da decisão arbitral a favor do sujeito passivo, cabendo-lhe “restabelecer a situação que existiria se o ato tributário objeto da decisão arbitral não tivesse sido praticado, adotando os atos e operações necessários para o efeito”. O que está em sintonia com o preceituado no artigo 100.º da LGT, aplicável por força do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 29.º do RJAT.

Por efeito da reconstituição da situação jurídica em resultado da anulação do ato tributário, há assim lugar ao reembolso do imposto indevidamente pago.

Ainda nos termos do n.º 5 do artigo 24.º do RJAT “é devido o pagamento de juros, independentemente da sua natureza, nos termos previstos na Lei Geral Tributária e no Código de Procedimento e de Processo Tributário”, o que remete para o disposto nos artigos 43.º, n.º 1, e 61.º, n.º 5, de um e outro desses diplomas, implicando o pagamento de juros indemnizatórios desde a data do pagamento indevido do imposto até à data do processamento da respetiva nota de crédito.

No caso de pedido de revisão oficiosa, em face do disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 43.º da LGT, apenas são devidos juros indemnizatórios depois de decorrido um ano após a iniciativa do contribuinte, e não desde a data do desembolso da quantia liquidada, constituindo esse o entendimento jurisprudencial corrente (cfr., entre outros, os acórdãos do STA (Pleno) de 127 de fevereiro de 2019, Processo n.º 022/18, 11 de dezembro de 2019, Processo n.º 058/19, e de 21 de maio de 2020, Processo n.º 05/19).

No caso, o pedido de revisão oficiosa foi apresentado em 18 de junho de 2021, pelo que apenas são devidos juros indemnizatórios desde 18 de junho de 2022, ou seja a partir de um ano depois da apresentação do pedido de revisão oficiosa, até à data do processamento da respetiva nota de crédito.

### **III – Decisão**

Termos em que se decide:

- a) Julgar improcedentes as exceções de ineptidão da petição inicial e de incompetência do tribunal arbitral;
- b) Julgar verificada a intempestividade do pedido de revisão oficiosa e, conseqüentemente, a intempestividade do pedido arbitral, relativamente à impugnação dos atos de autoliquidação de imposto do selo realizados entre 1 de julho de 2017 e 17 de junho de 2019;
- c) Julgar procedente o pedido arbitral e anular os atos tributários de autoliquidação do imposto do selo, referente à A..., SGPS, S.A., no período de 18 de junho de 2019 a 1 de julho de 2021, no valor global de € 26.915,60, bem como a decisão de indeferimento tácito do pedido de revisão oficiosa contra eles deduzidos;
- d) Julgar improcedente o pedido arbitral relativamente aos atos liquidação do imposto do selo sobre comissões de manutenção da conta, no valor global de € 1,72;

- e) Condenar a Autoridade Tributária e Aduaneira no pagamento de juros indemnizatórios desde 18 de junho de 2022 até à data do processamento da respetiva nota de crédito.

#### **IV - Valor do processo**

De harmonia com o disposto nos artigos 306.º, n.º 2, do CPC, 97.º-A, n.º 1, alínea a) do CPPT e 3.º, n.º 2 do Regulamento de Custas nos Processos de Arbitragem Tributária (RCPAT), fixa-se ao processo o valor de € 30.573,24.

Notifique.

Lisboa, 25 de julho de 2022,

O Presidente do Tribunal Arbitral,

Carlos Fernandes Cadilha

O Árbitro vogal,

(Vencido quanto à questão da intempestividade do pedido arbitral relativamente à impugnação dos actos de autoliquidação realizados entre 1 de Julho de 2017 e 17 de Junho de 2019, uma vez que entendo que o contribuinte deve poder solicitar a revisão oficiosa no prazo de quatro anos previsto no art. 78º, nº1, LGT, com fundamento em erro imputável aos serviços, o qual abrange tanto o erro de facto como o erro de direito, conforme sustentado no Ac. STA 14/3/2012 (Dulce Neto), processo 01007/11. O facto de estarem em causa actos de autoliquidação não me parece fundamento para a redução do prazo, conforme sustentado na posição que fez vencimento, uma vez que neste caso a autoliquidação não é feita pelo contribuinte, mas antes pelas instituições de crédito a quem ele contratou o financiamento.

Luís Menezes Leitão (com declaração de voto)

O Árbitro vogal

António de Barros Lima Guerreiro (com declaração de voto)

## DECLARAÇÃO DE VOTO

1-Manifesto a minha discordância parcial da presente Decisão Arbitral pelos motivos que passo a expor

Resulta dos autos do presente processo arbitral que, a 18/6/2021, a Requerente deduziria o que seria classificado pela Requerida um pedido de revisão atípico, abrangendo um conjunto de atos que materialmente são de mera repercussão de imposto de selo, cuja natureza e extensão temporal vêm definidas nos arts. 3º e 4º da Petição Inicial (PI) do presente processo arbitral nos seguintes termos:

“3- As referidas instituições de crédito autoliquidaram e entregaram ao Estado o IS incidente sobre as operações de créditos, no período aqui em apreço compreendido entre 1 de julho de 2017 a 1 de julho de 2021, de acordo com o quadro que aqui se junta (*Doc. 4 do pedido de revisão em apreço*) e se dá por inteiramente reproduzido e com suporte nos documentos comprovativos aqui anexos (*Docs. 5 a 103 do pedido de revisão em apreço*).

4. As referidas instituições de crédito fizeram repercutir o IS liquidado na esfera da Requerente, enquanto entidade mutuária que suportou integralmente o imposto em causa”.

É o presumido indeferimento tácito desse pedido de revisão objeto do presente pedido de pronúncia arbitral.

Para Requerente e Requerida tal pedido de revisão teria enquadramento do nº 1 do art. 78º da LGT, de acordo com o qual a “revisão dos atos tributários pela entidade que os praticou pode ser efetuada por iniciativa do sujeito passivo, no prazo de reclamação administrativa e com

fundamento em qualquer ilegalidade, ou, por iniciativa da administração tributária, no prazo de quatro anos após a liquidação ou a todo o tempo se o tributo ainda não tiver sido pago, com fundamento em erro imputável aos serviços”. Até à sua expressa revogação pela alínea h) do n.º 1 do art. 215.º da Lei n.º 7-A/2016, de 30/3, com efeitos, segundo o seu art. 218.º, a partir de 1 /4 seguinte o n.º 2 desse art. 78.º acrescentava o seguinte: “[s]em prejuízo dos ónus legais de reclamação ou impugnação pelo contribuinte, considera-se imputável aos serviços, para efeitos do número anterior, o erro na autoliquidação.”

O erro na autoliquidação deixou de ser, por força dessa alteração legislativa, ficcionado como imputável aos serviços, pelo que o sujeito passivo do imposto que pretenda impugnar a liquidação deve obrigatoriamente reclamar da liquidação no prazo de dois anos previsto no n.º 1 do art. 131.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT). Não mantém atualidade, dada essa superveniente alteração legislativa, a doutrina do, entre muitos outros, Acórdão do STA de 4/3/2012, proc. 01007/11

Caso se considere esta norma legal aplicável no presente caso, não se coloca, assim, qualquer questão da sua aplicação no tempo.

Apenas seria tempestiva a reclamação das autoliquidações efetuadas nas declarações periódicas apresentadas posteriormente a 18/6/2019 e não de todas as declarações periódicas apresentadas a partir de 30/6/2017, como pretende a Requerente.

3-Previamente à questão de aplicação da tempestividade do meio utilizado pela Requerente, suscita-se, no entanto, a questão da adequação do meio procedimental utilizado, cuja decisão é agora impugnada: o do n.º 1 do art. 78.º da LGT.

Tal norma legal abrange apenas, como resulta do seu teor literal, a revisão do ato tributário por iniciativa do sujeito passivo (contribuintes diretos, substitutos ou responsáveis) e não também por quem apenas indiretamente suporta o encargo tributário.

A sua aplicação ao repercutido e não apenas ao repercutente, autor da autoliquidação dependeria de o repercutido ser considerado sujeito passivo do imposto e não mero contribuinte de facto .

O repercutido não é, no entanto, sujeito passivo, limitando-se a suportar passivamente na sua esfera jurídica a liquidação efetuada pelo repercutente, que se distingue do credor tributário.

Por outro lado, o repercutente não é o credor tributário, em imposto de selo: credor tributário é a administração tributária do Estado.

Como afirma Freitas Pereira, “Fiscalidade”, 4ª edição, pgs. 268 e 269, “Sujeito passivo, no entanto, é apenas o contribuinte de direito, o chamado contribuinte direto- o nº 4 do art. 18º da LGT é, aliás, bem claro a propósito daquele que suporta o encargo do imposto em virtude de repercussão legal e não é sujeito passivo, menos pode como tal ser considerado o que suporta tal encargo mediante um fenómeno meramente económico, ou seja, sem que tal esteja diretamente na lei fiscal”. O facto não quer dizer , como chama a atenção esse autor, que, “nos casos em que a repercussão estiver prevista na própria lei, como querida pelo legislador, de modo a que o imposto atinja a capacidade contributiva por ele visado, caso que se denomina de repercussão legal , ela não possa dar ao contribuinte determinados direitos em termos de reclamação, recurso ou impugnação”, que não têm de ser necessariamente idênticos aos definidos para os sujeitos passivos: na verdade, pode justificar um prazo mais amplo de reclamação a autoliquidação, em que o papel do repercutido é meramente passivo, não lhe cabendo a emissão de qualquer declaração.

A repercussão tributaria, ainda que consequente da liquidação, é, com efeito. um fenómeno exterior à clássica relação tributária, envolvendo o sujeito passivo do imposto e um terceiro, sobre o qual o primeiro faz recair o encargo do imposto, obrigatoriamente em caso de repercussão legal, facultativamente, em caso de repercussão voluntária.



Consiste, não na transmissão da posição jurídica de sujeito passivo de repercutente para repercutido, mas, através de uma operação material na” transferência do peso económico de um tributo para pessoa diferente do sujeito passivo e com quem este está em relação, através na sua integração no preço de um qualquer bem» (Sérgio Vasques “Manual de Direito Fiscal, Almedina, 2.ª edição, Coimbra , 2018, pág. 399.).

A relação entre repercutente e repercutido é, em princípio, uma relação de direito privado (Acórdão do Pleno da Secção do Contencioso Tributário do STA de 14/2/2020, proc. 050617.2). Tal carácter de direito privado mantém-se, ainda quando a repercussão seja obrigatória, ou seja, legalmente imposta.

Simplesmente, em caso de repercussão legal o imposto não repercutido não é custo do repercutente, ainda que possa constituir rendimento do repercutido.

Em síntese, o repercutido, em regra, não realiza qualquer autoliquidação, que pressupõe a apresentação de uma declaração em que o imposto seja liquidado pelo declarante a si próprio, ou, e, caso de repercussão legal, a um terceiro.

Não é, para esse efeito autoliquidação o mero registo contabilístico dos montantes debitados à Requerente pelas instituições de crédito financiadoras.

A autoliquidação impõe, com efeito, uma declaração, uma comunicação, uma divulgação ou, pelo menos, uma exteriorização mais ou menos formal do lançamento do imposto, não substituível pela mera inscrição na contabilidade de uma dada despesa, com base no respetivo documento de suporte( nesse sentido, desenvolvidamente, Acórdão do STA de 5/2/2014, proc. 0985/11, cuja doutrina, embora os factos não sejam totalmente idênticos, já que estava em causa o imposto de selo sobre os escritos dos contratos da verba 15 da Tabela Geral,1 abolido pelo nº 2 do art. 99º da Lei nº 3-B/2010, de 18/4),é aplicável à verba 17.3.4 e, mais recentemente, o nº 7 do Sumário do Acórdão também do STA de 6/4/2017, proc. 887/11.1BELRA, de acordo com o qual “ A doutrina e a jurisprudência referem-se à

autoliquidação para aludir ao ato cuja iniciativa pertence ao contribuinte, por disposição legal, consubstanciando-se na apresentação de uma declaração, o que pressupõe as necessárias operações de qualificação (identificação do “an debeat” e quantificação (aferição do “quantum debeat”) necessárias para avaliar o montante de imposto a pagar ou a restituir, normalmente acompanhada do respectivo meio de pagamento (cfr.artº.89, al.a), do C.I.R.C.; artº.22, nº.2, do C.I.V.A.)”.

O débito do imposto pelo repercutente ao repercutido não se considera, segundo tal jurisprudência, liquidação.

Caso o imposto de selo debitado pelo repercutente não seja entregue por este nos cofres do Estado, a liquidação adicional consequente, que se mantém obrigatória, continua, segundo esse Acórdão, a dever ser efetuada no prazo de caducidade do nº 1 do art. 39º do Código do Imposto de Selo.

Anteriormente à entrada em vigor da redação do art. 52º- A do Código do Imposto de Selo, dada pelo art. 6º da Lei nº 119/2019, de 18/9, o imposto de selo era liquidado na guia mensal da pagamento referida no art.43º.

A partir dessa data, a autoliquidação passou a ser efetuada na declaração mensal discriminativa referida nos nºs 1 e 2 dessa norma legal.

3-É a repercussão característica típica dos impostos indiretos, usada como critério de distinção dos impostos diretos.

É o caso do IVA exigido do vendedor nos termos do nº 1 do art. 37º do CIVA, “no pressuposto de, através da repercussão sobre os preços ele acabar indiretamente por ser suportado pelo comprador, cuja riqueza e pretende afinal onerar” ( Sérgio Vasques, obra cit, pg. 217).

O mesmo tipo de repercussão legal é comum ao imposto de selo, nos termos das alíneas e) a h) do n.º 3 do art. 3.º do Código do imposto de Selo, para nos reportarmos apenas às operações financeiras

Como afirma Sérgio Vasques, ob. cit., pg. 200, além da função de anestesia fiscal desse mecanismo, «seria impraticável exigir o imposto de um número incontável de compradores, muitos deles sem preparação sequer para o efeito, mostrando-se indispensável concentrar a gestão do imposto nos vendedores, em número mais limitado e com melhor organização».

Como se referiu, o facto de o repercutido não ser sujeito passivo não implica que a lesão causada por repercussão ilegal não possa ser fundamento de reclamação graciosa ou impugnação judicial, como admitem o n.º 1 do art. 9.º do CPPT e o n.º 1 do art. 96.º do CPPT ou de outros meios de reacção que não têm necessariamente de ser comuns aos de que beneficiam os verdadeiros sujeitos passivos da relação tributária

Tais princípios, de que o repercutido não é sujeito passivo, mas tem direito em certos casos, de reclamar ou impugnar o ato repercutório, resulta igualmente do art. 18.º da Lei Geral Tributária, nos termos seguintes:

### ***Artigo 18.º***

#### ***Sujeitos***

1 -----

2 ----

3 - O sujeito passivo é a pessoa singular ou coletiva, o património ou a organização de facto ou de direito que, nos termos da lei, está vinculado ao cumprimento da prestação tributária, seja como contribuinte direto, substituto ou responsável.

4 - Não é sujeito passivo quem:

- a) Suporte o encargo do imposto por repercussão legal, sem prejuízo do direito de reclamação, recurso, impugnação ou de pedido de pronúncia arbitral nos termos das leis tributárias;
- b) Deva prestar informações sobre assuntos tributários de terceiros, exhibir documentos, emitir laudo em processo administrativo ou judicial ou permitir o acesso a imóveis ou locais de trabalho.

Em virtude do que foi dito, por, ao contrário do contribuinte direto, não estar diretamente vinculado ao cumprimento de qualquer obrigação tributária, mas apenas indiretamente, perante o repercutente, o repercutido não é sujeito passivo da obrigação tributária, não tendo legitimidade para dedução do meio de revisão oficiosa do nº 1 do art.78º da LGT: o repercutente, com efeito, não integra a administração tributária

Pode, no entanto, mas apenas enquanto titular de um direito ou interesse legalmente protegido. reclamar ou impugnar a liquidação nos termos gerais, ou seja, dentro dos prazos normais previstos no nº 1 do art. 70º e no nº 1 do art. 102º do CPPT

Nessa medida, o direito de reclamação ou impugnação apenas se aplica à repercussão legal, no sentido de legalmente imposta, prevista nos citados nº 1 do art. 37º do CIVA alíneas a) a h) do nº 3 do art. 3º do Código do imposto de Selo.

Porque o repercutido não autoliquida imposto, mas se limita a suportar o imposto liquidado pelo repercutente, o exercício do direito de impugnar judicialmente ou de deduzir pronúncia arbitral não está sujeito ao ónus de reclamação prévia regulado no art. 131º do CPPT.

Os últimos três atos de repercussão legal impugnados datam de 25/1/2021, num valor total de apenas € 3.664,77 colocando-se, assim, a questão de, a 18/6/2021, data da dedução do referido pedido atípico de revisão, já se ter esgotado o prazo de 4 meses de reclamação graciosa previsto no nº 1 do art. 99º do CPPT, relativamente apenas a esses atos e não a atos anteriores.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º-B da Lei n.º 1-A/2020, de 19/3, aditado pelo art. 2º da Lei n.º 4-B/2021, de 1/2, , no âmbito das medidas de combate à COVID 19, foram suspensos , com efeitos a 22/1/2021, “(...) todos os prazos para a prática de atos processuais, procedimentais e administrativos que devam ser praticados no âmbito dos processos e procedimentos que corram termos nos tribunais judiciais, tribunais administrativos e fiscais, Tribunal Constitucional e entidades que junto dele funcionem, Tribunal de Contas e demais órgãos jurisdicionais, tribunais arbitrais, Ministério Público, julgados de paz, entidades de resolução alternativa de litígios e órgãos de execução fiscal (...)”

A suspensão cessou desses prazos a 6/4/2021, por força do art. 7º da Lei nº 13-B/2021, de 5/4, motivo pelo qual, apenas relativamente a esses atos, no valor global € 3.664,77 o pedido de pronúncia arbitral se deve considerar tempestivo, já que o pedido atípico de revisão cujo indeferimento vem impugnado foi entregue a 18/6/2021, dentro desse prazo de 4 meses.

4- A alínea e) do n.º 1º do art. 7º do Código do Imposto de Selo isenta desse imposto os juros e comissões cobrados, as garantias prestadas e, bem assim, a utilização de crédito concedido por instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras a sociedades de capital de risco, bem como a sociedades ou entidades cuja forma e objeto preencham os tipos de instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária, umas e outras domiciliadas nos Estados membros da União Europeia ou em qualquer Estado, com exceção das domiciliadas em territórios com regime fiscal privilegiado, a definir por portaria do Ministro das Finanças. O art. 152º da Lei nº 7-A/2016, de 30/3, limitaria a isenção às garantias e operações financeiras diretamente destinadas à concessão de crédito, no âmbito da atividade exercida pelas instituições e entidades referidas naquela alínea.

Tal isenção vigora desde o início da vigência da Lei nº 150/99, de 11/9, cujo art. 1º aprovou o Código e Tabela Geral do Imposto de Selo. Paralelamente, a verba 17.3. da nova Tabela Geral sujeitaria a imposto de selo; à taxa de 4 % sobre o valor cobrado, as operações

realizadas por ou com intermediação de instituições de crédito, sociedades financeiras ou outras entidades a elas legalmente equiparadas e quaisquer outras instituições financeiras

A qualificação das sociedades gestoras de participações financeiras (SGPSs) como instituições financeiras para efeito da sujeição ao imposto de selo dessa verba 17.3 e consequentemente da isenção da alínea e) do nº 1 do art. 7º do imposto de selo tem originado jurisprudência divergente do CAAD.

No sentido de tais SGPSs serem instituições financeiras e, por isso, estarem abrangidas por essa isenção da alínea e) do nº 1 do art. 7º ,convergem , ainda que com fundamentos não totalmente coincidentes, as Decisões Arbitrais nºs 19/2020- T, 31-2020-T, 110/2020-T, 502/2020-T , 543/2020-T, 819/2020- T, 836/2020-T, 911/2020- T, 72/2021/T , 81/2021-T, 334/2021-T e 598/2021- T. Essa qualificação não dependeria de as participações sociais que administram serem ou não financeiras, sendo suficiente as sociedades caberem no âmbito de aplicação do DL nº 495/88, de 30/12.

Refira-se, no entanto, que, segundo o nº 36 da Decisão Arbitral nº 543/2020-T, tal conclusão apenas seria válida relativamente a situações ocorridas na vigência do nº 1, 26), do art. 4º do Regulamento (UE) 575/2013, na sua redação inicial, já o não sendo após a alteração desse nº 1, 26 ) , do art. 4º pelo . art. 1º, 2), iii), do Regulamento (EU, 2019/876, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20/5/2019. Ainda que se aceitasse esta jurisprudência, apenas seria, assim, suscetível de fundamentar a anulação das liquidações controvertidas anteriores à data da entrada em vigor desse Regulamento: de acordo com essa Decisão Arbitral, apenas até esse momento as SGPSs poderiam ser qualificadas de instituições financeiras, posição de que, aliás. discordo.

Num sentido oposto a esse inscrevem-se as Decisões Arbitrais nº 856/2019-T, 37/2020-T, 79/2021-T e 471/202- T, nos termos das quais apenas as sociedades gestoras de participações sociais financeiras poderiam ser qualificadas de instituições financeiras, posição que considero de harmonia com o direito nacional e comunitário aplicáveis.

O Acórdão do Pleno da Secção do Contencioso Tributário do Supremo Tribunal Administrativo de 12/1/2022, proferido no proc. 2021/0009/6594(recurso para uniformização de jurisprudência por oposição sobre a mesma questão de direito entre as Decisões Arbitrais nos proc. 856-2019-/T( a Decisão Arbitral recorrida) e 911/2019(Decisão Arbitral fundamento do recurso), votado por unanimidade dos seus membros, procederia ao reenvio prejudicial do recurso para o TJUE , de acordo com o art. 267º do TFUE, nos termos seguintes: “Existindo dúvidas sobre a interpretação do conceito de instituição financeira constante do artigo 3.º, n.º 1, ponto 22, da Diretiva 2013/36/EU e do artigo 4.º, n.º 1, ponto 26, do Regulamento UE n.º 575/2013, impõe-se a realização de reenvio prejudicial ao TJUE”.

Tais dúvidas não são possivelmente partilhadas pela autoridade nacional de supervisão, o Banco de Portugal, já que o seu sítio na Internet não inclui, nas entidades abrangidas pelo perímetro da sua atuação, as sociedades gestoras de participações sociais não financeiras, CAE 64202, em que se integra a Requerente, procedimento aliás continuamente seguido desde a entrada em vigor do RGICSF.

Tal CAE 64202 compreende as atividades das sociedades gestoras de participações sociais, que, através de participações, controlam uma ou mais sociedades não financeiras e que não administram, não supervisionam e nem gerem outras unidades da empresa ou empresas das quais detêm o controlo. Tais sociedades gestoras de participações sociais não financeiras não estão sujeitas a registo junto do Banco de Portugal

Já as sociedades gestoras de participações sociais que, através de participações, controlam uma ou mais sociedades financeiras e que não administram, não supervisionam e nem gerem outras unidades da empresa ou empresas das quais detêm o controlo, compreendidas naquele CAE 64201, estão sujeitas a um registo especial e supervisão do Banco de Portugal.

A supervisão das SGPSs não financeiras cabe apenas à Inspeção – Geral de Finanças (IGF), órgão da administração direta do Estado.

Já as sociedades gestoras de participações sociais financeiras, que controlem instituições de crédito ou sociedades financeiras, estão também, sujeitas além da supervisão da IGF, à supervisão do Banco de Portugal

Outra posição contrariaria sempre o disposto nos n.ºs 4 e 5 do art. 10º do DL n.º 495/88, nos termos dos quais respetivamente, a IGF), enquanto entidade a quem compete a supervisão das SGPS comunica ao Ministério Público as infrações que determinem a dissolução das sociedades e aplica as coimas previstas no n.º 1 do art. 13.º e estão sujeitas a registo especial e supervisão do Banco de Portugal apenas as SGPS relativamente às quais se verifique alguma das situações previstas no art.117.º do RGICSF, equiparadas para o efeito a sociedades.

Para esse efeito, o art. 117º dispõe atualmente:

“1 Ficam sujeitas à supervisão do Banco de Portugal as sociedades gestoras de participações sociais quando as participações detidas, direta ou indiretamente, lhes confirmam a maioria dos direitos de voto em uma ou mais instituições de crédito ou sociedades financeiras.

2 - O Banco de Portugal pode ainda sujeitar à sua supervisão as sociedades gestoras de participações sociais que, não estando incluídas na previsão do número anterior, detenham participação qualificada em instituição de crédito ou em sociedade financeira.

3 - Excetuam-se da aplicação do número anterior as sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões”.

Tais n.ºs 1 e 2 do art. 117º seriam certamente redundantes caso as SGPSs fossem consideradas instituições financeiras: a supervisão do Banco de Portugal inclui todas as instituições de crédito e sociedades financeiras.



Assim, apenas as “holdings” que tiverem as características dos ns 1 e 2 do art. 117º do RGICSF são supervisionadas pelo Banco de Portugal A supervisão do Banco de Portugal é substituída pela supervisão da ASSP, nos casos em que deva prevalecer esse regime especial.

Fora do âmbito de aplicação do DL n 495/88, mas não do art. 117 º do RGICSF, está a mera detenção de participações sociais não acompanhada pela interferência direta ou indireta ,com carácter reiterado e não meramente ocasional, na gestão das sociedades em que se verificou a tomada de participação, através da prestação de serviços administrativos , contabilísticos ou de gestão sujeitos a IVA, sem prejuízo dos direitos do detentor das participações na qualidade acionista ou sócio (Acórdãos do TJUE proc. C-69/90 e C-333/91). Nesse caso, inexistente atividade económica de gestão de participações sociais, mas basta à aplicação dos nºs 1 e 2 desse art. 117º a maioria dos direitos de voto ou, quando seja o caso, a maioria qualificada do capital das instituições de crédito e sociedades financeiras.

Assim, as comissões cobradas pelas sociedades gestoras de participações sociais, sejam esta ou não financeiras, aos titulares das participações que administram, não estão, dada a sujeição a IVA, nos termos do nº 2 do art. 1 do Código do Imposto de Selo, abrangidas pela verba 17.3.4. da Tabela Geral do Imposto de Selo. Do mesmo modo, os juros cobrados por essas sociedades aos titulares das participações em virtude de empréstimos permitidos pela alínea c) do nº 1 do art. 5º do DL nº 495/88, estão fora do campo de incidência do imposto de selo.

Posteriormente, a 24/4/2021, a Decisão Arbitral no processo nº 764/2021, , ainda, portanto, em 1ª instância, procederá a novo reenvio prejudicial sobre a questão praticamente idêntica, apresentada agora neste termos :”Uma sociedade gestora de participações sociais (SGPS) domiciliada em Portugal ,regulada pelo disposto no Decreto-Lei n.º 495/88, de 30 de dezembro, que tem como único objeto a gestão de participações sociais de outras sociedades como forma indireta de exercício de atividades económicas, e que, neste âmbito, adquire e detém com carácter duradouro essas participações, em regra, não inferiores a 10% do capital social das sociedades participadas, que não integram o setor dos seguros nem o setor

---

financeiro, subsume-se ao conceito de instituição financeira constante do artigo 3.º, n.º 1, ponto 22, da Diretiva 2013/36/UE e do artigo 4.º, n.º 1, ponto 26, do Regulamento UE n. 575/2013?”

Alternativamente, pode, assim, o Tribunal Arbitral suspender a instância até à decisão do reenvio prejudicial deduzido nos processos identificados, solução possivelmente mais coerente com a sua natureza de 1ª instância, ou, naturalmente sem prejuízo do controlo dos tribunais superiores através do recurso para uniformização de jurisprudência, resolver de imediato a questão suscitada, com fundamento na sua evidência.

Se há clareza da questão, é em sentido contrário ao que sustenta a jurisprudência, ainda que, pelo menos, por enquanto, minoritária, do CAAD-

5-Anteriormente aos novos Código e Tabela Geral a tributação em imposto de selo das operações financeiras, salvo a concessão de crédito, então abrangida pelos arts. 1º e 54º, aplicáveis respetivamente aos contratos de abertura de crédito e de mútuo, constava do art. 120º-A da Tabela Geral, aprovada pelo art. 1º do DL nº 21.916, de 28/11/31, com alterações posteriores.

Tal art. tinha a epígrafe inicial “Operações Bancárias”, abrangendo na incidência subjetiva do imposto apenas os bancos. Tal incidência subjetiva deixaria de lado, até à nova redação do art. 1º do DL nº 223/91, de 21/6. as entidades parabancárias definidas no art. 1º do DL 46.302, de 27/4/65.

Com a nova epígrafe dada pelo art. único do DL nº162/94, de 4/6, desse art. 120º- A, “Operações Financeiras”, a incidência subjetiva do imposto de selo seria ampliada às sociedades financeiras abrangidas no âmbito de aplicação do RGICSF.

Assim, as instituições de crédito e sociedades financeiras passariam a ser sujeitos passivos do imposto de selo quando realizassem ou intermediassem as operações tipicamente enunciadas nesse art. 120º- A e não apenas quando realizassem operações bancárias “stricto sensu”.

Nos termos do nº 2 desse art. 120º-A da Tabela Geral, estavam isentos de imposto de selo os juros devidos por instituições de crédito, sociedades financeiras e entidades legalmente equiparadas a instituições de crédito, sociedades financeiras e entidades da mesma natureza, umas e outras domiciliadas em território português.

A Tabela Geral aprovada pelo art. 1º da Lei nº 150/99 ampliaria à concessão de crédito , por abertura de crédito ou mútuo, a isenção referida no nº 2 do art. 120º-A , que deixaria, por outro lado, de depender da condição de ambos intervenientes na operação financeira estarem domiciliadas em território nacional, bastando serem instituições de crédito, sociedades financeiras ou entidades da mesma natureza ou seja, que, quanto à natureza e forma, preencham os tipos de instituição financeira previstos na legislação comunitária. Objetivo da isenção, comum ao da atual alínea e) do nº 1 do art. 7º do Código do Imposto de Selo, foi evitar o efeito cumulativo ou cascata que resultaria da incidência do imposto sobre esses serviços intermédios, que inexistiria se estivessem sujeitos a IVA.

Os conceitos de instituição de crédito e de sociedade financeira, que deixa de lado as instituições financeiras fora do âmbito de aplicação do RGICSF<sup>1</sup> em virtude de estarem abrangidas por regimes especiais, como são, à partida, os aplicáveis às empresas seguradoras e fundos de pensões , estão definidos inequivocamente no nº 1 do art. 1º- A e na kk) do art. 2º A RGICSF, normas que, ainda que se fonte comunitária, uma vez transpostas, incorporam o direito público nacional.

Segundo a primeira norma, são instituições de crédito as empresas que recebem do público depósitos e outros fundos reembolsáveis e concedem crédito por conta própria. De acordo

---

<sup>1</sup> Como se indica a sua designação, o RICSF é um mero regime geral da atividade financeira, coexistindo com regimes especiais, justificados por características peculiares dos subsectores a que se aplica.

com a segunda norma, são sociedades financeiras as empresas que, com exceção das instituições de crédito e das empresas de investimento, tenham como atividade principal exercer, pelo menos, uma das atividades permitidas aos bancos, com exceção da receção de depósitos ou outros fundos reembolsáveis do público;

O legislador comunitário não construiu, qualquer conceito geral de instituição financeira que vinculasse os Estados membros no exercício das competências não atribuídas à União, como é a criação e regulamentação do imposto de selo, que não é um imposto harmonizado nem uniformizado. Os conceitos de instituição de crédito, sociedade financeira e instituição financeira que constam do RGICSF não são automaticamente aplicáveis a outros ramos do direito nacional e comunitário.

Nos termos do n.º 1 do art. 5.º do Tratado da União Europeia, a delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição.

O exercício das competências da União rege-se, com efeito, pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, não dispondo esta de uma competência legislativa primária ilimitada.

Assim, segundo o n.º 2 desse art. 5.º, em virtude do princípio da atribuição, a União atua unicamente dentro dos limites das competências que os Estados-Membros lhe tenham atribuído nos Tratados para alcançar os objetivos fixados por estes últimos. As competências que não sejam atribuídas à União nos Tratados pertencem aos Estados-Membros.

A União não tem, assim, em princípio, uma competência genérica de definição de tipos de instituição financeira.

Tal competência é meramente instrumental: está condicionada à realização dos objetivos fixados pelos Estados membros, entre os quais a construção do mercado interno através da

liberdade de estabelecimento e prestação de serviços. Seria na construção do mercado interno que se afirmaria o conceito comunitário de instituição financeira

6- A Diretiva 2013/36/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26/6/2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento, que alteraria a Diretiva 2002/87/CE e revogaria as Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE invocaria como fundamento da sua regulação o art. 53º do Tratado de Funcionamento da União Europeia(TFUE) que se reproduz:

“1. A fim de facilitar o acesso às atividades não assalariadas e ao seu exercício, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adotarão diretivas que visem o reconhecimento mútuo de diplomas, certificados e outros títulos, bem como a coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes ao acesso às atividades não assalariadas e ao seu exercício.

2. No que diz respeito às profissões médicas, paramédicas e farmacêuticas, a eliminação progressiva das restrições dependerá da coordenação das respetivas condições de exercício nos diversos Estados-Membros”.

7- Já o art. 1º do Regulamento (UE) n.º 575/2013, complementando a Diretiva 2013/36/EU estabelecerá regras uniformes em matéria de requisitos prudenciais gerais que as instituições sujeitas à supervisão ao abrigo da Diretiva 2013/36/EU cumprem em relação aos seguintes itens:

- a) Requisitos de fundos próprios relativos a elementos totalmente quantificáveis, uniformes e padronizados de risco de crédito, risco de mercado, risco operacional e risco de liquidação;
- b) Requisitos para limitar grandes riscos;
- c) Após a entrada em vigor do ato delegado a que se refere o artigo 460.º, requisitos de liquidez relativos a elementos de risco de liquidez totalmente quantificáveis, uniformes e padronizados;

d) Requisitos de reporte de informação relativos às alíneas a), b) e c) e à alavancagem”.

Segundo o art. 2º desse Regulamento, as autoridades nacionais e comunitárias competentes dispõem dos poderes e respeitam os procedimentos estabelecidos na Diretiva 2013/36/EU, relativamente às instituições abrangidas por esta.

Tal Regulamento reproduz e desenvolve os padrões definidos pelo Comité de Supervisão Bancária de Basileia, nos acordos conhecidos como Basileia II e Basileia III.

Para esse efeito, tem como base o art. 214º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), que dispõe:

“1. Salvo disposição em contrário dos Tratados, aplicam-se as disposições seguintes à realização dos objetivos enunciados no artigo 26.º. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité Económico e Social, adotam as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.

2-.....

3.....

4-.....

5-.....

6-.....

7-.....

8-.....

9-.....

10-.....”.

8- É objetivo da Diretiva 2013/36/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26/6/2013, regular, para efeitos do reconhecimento mútuo instrumental do mercado interno :

- a) O acesso à atividade das instituições de crédito e empresas de investimento, a que a Diretiva chama de instituições;
- b) Os poderes de supervisão e instrumentos de supervisão para a supervisão prudencial das instituições pelas autoridades competentes;
- c) O exercício da supervisão prudencial, que se distingue da supervisão comportamental, de instituições pelas autoridades competentes, de uma forma coerente com as regras estabelecidas no Regulamento (UE) n.º 575/2013, que define os requisitos prudenciais que aquelas devem observar como condição do reconhecimento mútuo;
- d) Os requisitos de publicação aplicáveis às autoridades competentes no âmbito da regulação e supervisão prudenciais das instituições.

As atividades das instituições de crédito e empresas de investimento não excluídas da aplicação da Diretiva, como são as abrangidas pela Diretiva 2004/39/CE, mas, no entanto, passíveis de reconhecimento mútuo são as abrangidas no Anexo I.

*“ANEXO I*

**“LISTA DAS OPERAÇÕES QUE BENEFICIAM DE RECONHECIMENTO MÚTUO**

1. Aceitação de depósitos ou de outros fundos reembolsáveis.
2. Empréstimos, nomeadamente: crédito ao consumo, crédito hipotecário, *factoring* com ou sem recurso, financiamento de operações comerciais (incluindo o desconto sem recurso).
3. Locação financeira.
4. Serviços de pagamento, na aceção do artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2007/64/CE.
5. Emissão e gestão de outros meios de pagamento (por exemplo, cheques de viagem e cartas de crédito) na medida em que a atividade não esteja abrangida pelo ponto 4.
6. Concessão de garantias e outros compromissos.
7. Transações efetuadas por conta própria ou por conta de clientes que tenham por objeto qualquer dos seguintes instrumentos:

- a) Instrumentos do mercado monetário (cheques, letras e livranças, certificados de depósito, etc.);
  - b) Divisas;
  - c) Futuros financeiros e opções;
  - d) Instrumentos sobre divisas ou sobre taxas de juro;
  - e) Valores mobiliários.
8. Participação em emissões de títulos e prestação de serviços conexos com essa emissão.
9. Consultoria às empresas em matéria de estruturas do capital, de estratégia industrial e de questões conexas, e consultoria, bem como serviços em matéria de fusão e aquisição de empresas.
10. Intermediação nos mercados interbancários.
11. Gestão de carteiras ou consultoria em gestão de carteiras.
12. Custódia e administração de valores mobiliários.
13. Informações comerciais.
14. Aluguer de cofres.
15. Emissão de moeda eletrónica.

Quando os serviços e atividades previstos no Anexo I, Secções A e B, da Diretiva 2004/39/CE se referam a instrumentos financeiros previstos no Anexo I, Secção C, dessa diretiva, ficam sujeitos a reconhecimento mútuo nos termos da presente diretiva”.

Tal propósito de construção de uma mercado interno financeiro é, assim desenvolvido no seu Considerando 2): da Diretiva 2013/3/UE.

“(2) A presente diretiva deverá, nomeadamente, conter as disposições que regem a autorização da atividade, a aquisição de participações qualificadas, o exercício da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços, as competências das autoridades de supervisão dos Estados-Membros de origem e de acolhimento nesta matéria e as disposições que regem o capital inicial e a supervisão das instituições de crédito e das empresas de



investimento. A presente diretiva tem como principal objetivo e objeto a coordenação das disposições legais nacionais relativas ao acesso à atividade das instituições de crédito e das empresas de investimento, às modalidades do seu governo e ao seu regime de supervisão. As Diretivas 2006/48/CE e 2006/49/CE incluíam igualmente requisitos prudenciais aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento. Esses requisitos deverão ser regulados no Regulamento (UE) n.º 575/2013 que estabelece requisitos prudenciais uniformes e diretamente aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento, uma vez que tais requisitos estão estreitamente relacionados com o funcionamento dos mercados financeiros no que diz respeito a uma série de ativos detidos pelas instituições de crédito e pelas empresas de investimento. A presente diretiva deverá, por conseguinte, ser interpretada em conjunto com o Regulamento (UE) n.º 575/2013 e deverá, em conjunto com o mesmo regulamento, constituir o enquadramento legal que rege as atividades bancárias, o quadro de supervisão e as regras prudenciais aplicáveis às instituições de crédito e às empresas de investimento”.

Acrescenta o seu 3), aliás, esses requisitos prudenciais gerais poderem ser preenchidos nos seguintes termos:

“(3) Os requisitos prudenciais gerais constantes do Regulamento (UE) n.º 575/2013 são complementados por disposições de caráter especial a determinar pelas autoridades competentes na sequência do exercício de supervisão contínua de cada instituição de crédito e empresa de investimento. A panóplia dessas disposições de supervisão deverá, nomeadamente, ser prevista na presente diretiva, e as autoridades competentes deverão poder determinar quais as disposições a impor. Relativamente a essas disposições especiais em matéria de liquidez, as autoridades competentes deverão, nomeadamente, ter em conta os princípios definidos nas orientações relativas à liquidez, de 27 de outubro de 2010, do Comité das Autoridades Europeias de Supervisão Bancária PT L 176/338 Jornal Oficial da União Europeia 27.6.2013”.

9- Segundo o nº 1 do art. 3º dessa Diretiva, entende-se, para o efeitos da sujeição às suas disposições:

“1) "Instituição de crédito": uma instituição de crédito na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1), do Regulamento (UE) n.º 575/2013;

2) "Empresa de investimento": uma empresa de investimento na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 2), do Regulamento (UE) n.º 575/2013<sup>2</sup>;

3) "Instituição": uma instituição na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 3), do Regulamento (UE) n.º 575/2013<sup>3</sup>.

.....

18) "Sociedade de gestão de ativos": uma sociedade de gestão de ativos na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 19), do Regulamento (UE) n.º 575/2013;P.

19) "Companhia financeira": uma companhia financeira na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 20), do Regulamento (UE) n.º 575/2013;

20) "Companhia financeira mista": uma companhia financeira mista na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 21), do Regulamento (UE) n.º 575/2013

21) "Companhia mista": uma companhia mista na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 22), do Regulamento (UE) n.º 575/2013

22) "Instituição financeira": uma instituição financeira na aceção do artigo 4º, n.º 1, ponto 26), do Regulamento (UE) n.º 575/2013”

9-O art. 33º da Diretiva 2013/36/EU define as obrigações dos Estados membros resultantes do regime comunitário do reconhecimento mútuo nos termos seguintes:

---

<sup>2</sup> O nº 1 do art. 4º da Diretiva 2004/389/CE, relativa ao mercado interno de instrumentos financeiros, para o qual remete o nº 1 do art. 4º, ponto 2), do Regulamento (UE) n.º 575/2013, define como empresa de investimento qualquer pessoa coletiva cuja ocupação ou atividade habitual consista na prestação de um ou mais serviços de investimento a terceiros e/ou na execução de uma ou mais atividades de investimento a título profissional.

<sup>3</sup> De acordo com essa remissão, são “instituições” as instituições de crédito e as empresas de investimento.

“ Os Estados-Membros preveem que as atividades constantes da lista do Anexo I possam ser exercidas nos respetivos territórios, nos termos do artigo 35.º , do artigo 36.º , n. os 1, 2 e 3, do artigo 39.º , n. os 1 e 2, e dos artigos 40.º a 46.º , através do estabelecimento de uma sucursal ou da prestação de serviços, por qualquer instituição de crédito autorizada e supervisionada pelas autoridades competentes de outro Estado-Membro, desde que tais atividades estejam abrangidas pela autorização”.

As instituições de crédito autorizadas e supervisionadas pelas autoridades competentes de um Estado membro podem, assim, sem necessidade de nova autorização, exercer a sua atividade noutro Estado membro ou em todo o EEE, através de sucursal ou em regime de livre prestação de serviços.

O art. 34º estende o âmbito do reconhecimento mútuo às empresas de investimento não excluídas da aplicação da Diretiva , que o referido nº 1 do art. 3º autonomiza das instituições de crédito , bem como a quaisquer outras instituições financeiras, nos seguintes termos.

“: 1. Os Estados-Membros preveem que as atividades constantes da lista do Anexo I possam ser exercidas nos respetivos territórios, nos termos do artigo 35.º , do artigo 36.º , n. os 1, 2 e 3, do artigo 39.º , n. os 1 e 2, e dos artigos 40.º a 46.º , através do estabelecimento de uma sucursal ou da prestação de serviços, por qualquer instituição financeira de outro Estado-Membro, filial de uma instituição de crédito ou filial comum de duas ou mais instituições de crédito, cujo estatuto legal permita o exercício dessas atividades e que preencha cumulativamente as seguintes condições:

- a) A empresa-mãe ou as empresas-mãe serem autorizadas como instituições de crédito no Estado-Membro a cuja ordem jurídica a instituição financeira se encontre sujeita;
- b) As atividades em questão serem efetivamente exercidas no território do mesmo Estado-Membro;

- c) A empresa-mãe ou as empresas-mãe deterem 90 % ou mais dos direitos de voto correspondentes à detenção de ações ou partes do capital social da instituição financeira;
- d) A empresa-mãe ou as empresas-mãe comprovarem, a contento das autoridades competentes, uma gestão prudente da instituição financeira e declararem-se, com o acordo das autoridades competentes do Estado-Membro de origem, solidariamente garantes dos compromissos assumidos pela instituição financeira;
- e) A instituição financeira ser efetivamente incluída, em especial no que respeita às atividades em questão, na supervisão em base consolidada a que está sujeita a respetiva empresa-mãe ou cada uma das empresas-mãe, nos termos do Título VII, Capítulo 3, da presente diretiva e da Parte I, Título II, Capítulo 2, do Regulamento (UE) n.º 575/2013, nomeadamente para efeitos dos requisitos de fundos próprios estabelecidos no artigo 92.º do referido regulamento, do controlo dos grandes riscos previstos na Parte IV desse regulamento e da limitação das participações prevista nos artigos 89.º e 90.º do mesmo regulamento.

As autoridades competentes do Estado-Membro de origem verificam o cumprimento das condições enunciadas no primeiro parágrafo e passam à instituição financeira um certificado de conformidade que faz parte da comunicação a que se referem os artigos 35.º e 39.º.

2. Se a instituição financeira a que se refere o n.º 1, primeiro parágrafo, deixar de preencher alguma das condições fixadas, as autoridades competentes do Estado-Membro de origem informam do facto as autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento, ficando a atividade desenvolvida por essa instituição financeira no Estado-Membro de acolhimento sujeita à lei deste último.

3. Os n.ºs 1 e 2 aplicam-se do mesmo modo às filiais das instituições financeiras a que se refere o n.º 1, primeiro parágrafo”.

Tal art. 34º amplia, assim, o âmbito do reconhecimento mútuo às empresas de investimento e a quaisquer outras instituições financeiras, relativamente também às atividades abrangidas pelo Anexo I, quando sejam filiais, ainda que conjuntas, de instituições de crédito, cujos estatutos permitam o exercício dessas atividades e estas sejam supervisionadas no Estado da origem.

---

Outras instituições, ainda que direta ou indiretamente relacionadas com a atividade financeira, que não preencham os requisitos do art. 34º, não são objeto de reconhecimento mútuo. O reconhecimento por um Estado membro dessas entidades, de acordo com a sua legislação interna, não vincula os outros Estados membros.

10- Essa Diretiva não abrange as sociedades de participações sociais (SGPSs), como também se não aplica a estas, sem prejuízo do disposto no art. 117, o RGICSF.

Nos termos do nº 1 do art. 1º do DL nº 495/88, de 30/12, as SGPS são sociedades cujo por único objeto contratual a gestão de participações sociais noutras sociedades, como forma indireta de exercício de atividades económicas..

A alínea c) do nº 2 do art. 5º desse DL, permite-lhes conceder crédito “às sociedades que sejam por ela dominadas nos termos do art. 486.º do Código das Sociedades Comerciais (CSC), ou a sociedades em que detenham participações previstas no n.º 2 do art. 1.º e nas alíneas b) e c) do n.º 3 do art. 3.º”

Nos termos do nº 3 desse art. essas operações, bem como as operações de tesouraria efetuadas em benefício da SGPS pelas sociedades participadas que com ela se encontrem em relação de domínio ou de grupo, não constituem concessão de crédito para os efeitos do RGICSF., sem prejuízo, quanto à supervisão do Banco de Portugal, da aplicação desse art. 117º nas condições aí previstas.

A constituição de uma SGPS, ainda quando o seu objeto seja a gestão de participações financeiras, não depende de ato administrativo autorizativo, que remova, assim, qualquer limite ao exercício da sua atividade, mas apenas do cumprimento das formalidades previstas no DL nº 495/88 e na legislação comercial, em especial o art. 488º do Código das Sociedades Comerciais(CSC). O reconhecimento de uma SGPSs não é precedido de qualquer indagação de capacidade para o cumprimento das suas obrigações, justamente o contrário do que acontece com as instituições de crédito e sociedades financeiras.

As SGPSs não estão sujeitas ao regime prudencial estabelecido na Directiva 2013/36/UE e no Regulamento n.º 575/2013. Tal regime é apenas dirigido ao setor financeiro e não às empresas não financeiras e seus conglomerados, em que a Requerente se integra. Também as SGPSs não estão sujeitas a uma supervisão prudencial exercida por uma autoridade independente especializada, o Banco de Portugal, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) ou a Autoridade Supervisora dos Seguros e Fundos de Pensões (ASSFP).

Essa supervisão prudencial também não é exercida pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF), órgão da administração direta do Estado, que não detém qualquer capacitação especial para supervisão do setor financeiro, mas para a verificação do cumprimento da legalidade administrativa e financeira, incluindo fiscal das entidades sob a sua supervisão, que é o que acontece.

Como esclarece o preâmbulo do DL n.º 495/88, “Relativamente à forma de constituição das SGPS, refira-se que não há dependência de qualquer autorização prévia, embora se estabeleça o dever de comunicação, enquanto a forma de fiscalização fica limitada à verificação da manutenção dos requisitos que a lei exige para a definição do seu tipo e para a atribuição dos benefícios de natureza fiscal”.

O controlo da Inspeção-geral de Finanças sobre as SGPSs é, assim, de mera legalidade, esgotando-se na verificação dos requisitos legais de que depende o reconhecimento e continuidade deste tipo de sociedade e dos pressupostos dos benefícios fiscais aplicáveis.

A supervisão da IGF tem, assim, âmbito diferente da supervisão do Banco de Portugal exercida sobre as instituições de crédito, as sociedades financeiras e outras instituições financeiras: apenas esta tem natureza prudencial, a outra, não passa de um mero controlo de legalidade incidente sobre o cumprimento, pelas SGPSs, do princípio da especialidade e os benefícios fiscais a que legalmente têm acesso. Tal supervisão da IGF apenas é

complementada - não substituída- pela supervisão do Banco de Portugal, nos casos previstos do art. 117º do RGICSF

11- O nº 1 do art. 4º, do Regulamento nº 575/2013, aplicável por força da remissão do nº 1, 22), do art. 4º da Diretiva 2013/36/UE, define deste modo os seus destinatários, que ficam, assim sujeitos aos exigentes requisitos prudenciais, que aí definidos, que seria absurdo mandar aplicar aos grupos económicos não financeiros:

1) "Instituição de crédito": uma empresa cuja atividade consiste em aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e em conceder crédito por conta própria;

2) "Empresa de investimento": uma pessoa na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 1), da Diretiva 2004/39/CE, que está sujeita aos requisitos previstos nessa diretiva, com exceção de:

a) Instituições de crédito,

b) Empresas locais;

c) Empresas não autorizadas a prestar os serviços auxiliares referidos no Anexo I, Secção B, ponto 1), da Diretiva 2004/39/CE, que prestem exclusivamente um ou mais dos serviços e atividades de investimento enumerados no Anexo I, Secção A, pontos 1), 2), 4) e 5), da referida diretiva e que não estejam autorizadas a deter fundos ou valores mobiliários pertencentes aos seus clientes e que, por esse motivo, nunca possam ficar em débito para com esses clientes;

3) "Instituição": uma instituição de crédito ou uma empresa de investimento;

.....

19) "Sociedade de gestão de ativos": uma sociedade de gestão de ativos na aceção do artigo 2.º, ponto 5), da Diretiva 2002/87/CE e um GFIA na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/61/UE, incluindo, salvo disposição em contrário, entidades de países terceiros que desenvolvam atividades similares e que estejam sujeitas à legislação de um país terceiro que aplique requisitos de supervisão e regulamentação pelo menos equivalentes aos aplicados na União.

20) "Companhia financeira": uma instituição financeira cujas filiais sejam exclusiva ou principalmente instituições ou instituições financeiras, sendo pelo menos uma destas filiais uma instituição, e que não seja uma companhia financeira mista;

21) "Companhia financeira mista": uma companhia financeira mista na aceção do artigo 2.o, ponto 15, da Diretiva 2002/87/CE<sup>44</sup>;

22) "Companhia mista": uma empresa-mãe que não seja uma companhia financeira ou uma instituição ou uma companhia financeira mista, em cujas filiais se inclua, pelo menos, uma instituição;.....

...

26) «Instituições financeiras», com exceção das instituições de crédito, sociedades gestoras de participações no setor dos seguros, das sociedades gestoras de participações de seguros mistas e das sociedades gestoras de participações no setor puramente industrial, as empresas que tenham como atividade principal adquirir ou gerir participações sociais ou exercer uma ou mais das atividades enumeradas nas alíneas b) a h), j) e r) do n.º 1 do artigo 4.º, incluindo instituições de pagamento, empresas de investimento, sociedades de gestão de ativos, companhias financeiras, companhias financeiras mistas e companhias financeiras de investimento.

12-A redação desse 26) do n 1 do art. 4º do Regulamento nº 575/2013,, anterior à dada pelo art. 2º. 2º, do Regulamento 876/2019, definia como Instituição financeira:” uma empresa que não seja uma instituição, cuja atividade principal é a aquisição de participações ou o exercício de uma ou mais das atividades enumeradas no Anexo I, pontos 2 a 12 e 15, da Diretiva 2013/36/UE, incluindo uma companhia financeira, uma companhia financeira mista, uma instituição de pagamento, na aceção da Diretiva 2007/64/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2007, relativa aos serviços de pagamento no mercado

<sup>44</sup> Para o efeito, o art. 2., ponto 15, da Diretiva 2002/87/CE, definiria «Companhia financeira mista», uma empresa-mãe, que não é uma entidade regulamentada, a qual em conjunto com as suas filiais, de que pelo menos uma é uma entidade regulamentada sediada na Comunidade, e com quaisquer outras entidades, constitui um conglomerado financeiro”.



interno ( 1 ), e uma sociedade de gestão de ativos, mas excluindo as sociedades gestoras de participações no setor dos seguros e as sociedades gestoras de participações de seguros mistas, na aceção do artigo 212.º, n.º 1, ponto g) da Diretiva 2009/138/CE”.

Tal redação anterior da 1ª parte do 26) do nº 1 do art. 4º do Regulamento nº 575/2013 apenas as empresas que tivessem como objeto principal da sua atividade a aquisição de participações sociais, objeto típico das empresas das empresas de investimento referidas a 2) desse nº 1, sujeitas à supervisão do Banco de Portugal e não as empresas que desenvolvessem uma atividade de gestão das participações sociais, em prejuízo da sua aplicação às companhias financeiras, companhias financeiras mistas, instituições de pagamento e sociedades de gestão de ativos, nos casos em que estas terem optado pela constituição de sociedades para gestão das suas participações sociais.

O Regulamento nº 876/2019, limitou-se assim, a explicitar serem instituições financeiras sociedades gestoras de participações financeiras fora do setor puramente industrial, não tendo, assim, qualquer conteúdo inovatório-

As companhias financeiras, companhias financeiras mistas e companhias financeiras de investimento referidas na 2ª parte da nova redação do nº 1, 26), do art.º do Regulamento nº 575/2015 não são sociedades gestoras, mas detentoras do capital de instituições financeiras, cujas parcelas podem gerir, ou não, o que apenas se verifica quando optarem pela constituição de sociedades gestoras.

·  
Não são, assim agora, como nunca foram, instituições financeiras os grupos económicos industriais, como é o caso da Requerente.

13- Tal entendimento foi sempre reproduzido pela legislação nacional, a partir da entrada em vigor do Regulamento n 575/2013:

---

De acordo com a redação originária da alínea s) do art. 2- A do RGICSF, aditado pelo art. 4º do DL nº 157/2014, de 24/10, que já reflete as regras prudenciais introduzidas por aquele Regulamento, consideravam-se :

“s)«Instituições financeiras», com exceção das instituições de crédito e das empresas de investimento:

i) As sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, incluindo as companhias financeiras e as companhias financeiras mistas;  
ii) As sociedades cuja atividade principal consista no exercício de uma ou mais das atividades enumeradas nos pontos 2 a 12 e 15 da lista constante do anexo I à Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013;

iii) As instituições de pagamento;

iv) As sociedades gestoras de fundos de investimento mobiliário na aceção do ponto 6.º do artigo 199.º-A”<sup>5</sup>

De acordo com a alínea z) desse mesmo art. 2- A, também redação inicial, consideravam-se «Sociedades financeiras», as empresas, com exceção das instituições de crédito, cuja atividade principal consista em exercer pelo menos uma das atividades permitidas aos bancos, com exceção da receção de depósitos ou outros fundos reembolsáveis do público, incluindo as empresas de investimento e as instituições financeiras referidas na subalínea ii) da alínea s)”-

Tal alínea s), que, como resulta claramente da letra da norma, não abrangia as sociedades gestoras de participações não financeiras, seria reposicionada como alínea z) pelo art. 2º da Lei n 23-A/2015, de 26/3, passando então a ter a seguinte redação:

---

<sup>5</sup> Esse iv) seria revogado pelo art. 1º do DL nº 14/2019, de 23/9, que transferiria para a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários das competências de supervisão sobre as sociedades gestoras de fundos de investimento e de fundos de titularização de créditos. Tais sociedades gestoras de fundos de investimento e fundos de titularização de créditos continuariam a ser instituições financeiras, ainda que de regime especial-

z) «Instituições financeiras», com exceção das instituições de crédito e das empresas de investimento:

i) As sociedades gestoras de participações sociais sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, incluindo as companhias financeiras e as companhias financeiras mistas;

ii) As sociedades cuja atividade principal consista no exercício de uma ou mais das atividades enumeradas nos pontos 2 a 12 e 15 da lista constante do anexo I à Diretiva n.º 2013/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013;

iii) As instituições de pagamento;

iv) As sociedades gestoras de fundos de investimento mobiliário e as sociedades gestoras de fundos de investimento imobiliário na aceção, respetivamente, dos pontos 6.º e 7.º do artigo 199.º-A.

Continuariam, assim, a figurar fora do âmbito de aplicação dessa norma as sociedades gestoras de participações sociais não financeiras.

A anterior alínea z) passaria para alínea kk), com a mesma redacção: “Sociedades financeiras», as empresas, com exceção das instituições de crédito, cuja atividade principal consista em exercer pelo menos uma das atividades permitidas aos bancos, com exceção da receção de depósitos ou outros fundos reembolsáveis do público, incluindo as empresas de investimento e as instituições financeiras referidas na subalínea ii) da alínea s)”

O art. 3º do DL nº 109-H/2021, de 10/12, daria nova redacção a essa alínea z) que passaria a ser : z) «Instituições financeiras», com exceção das instituições de crédito, sociedades gestoras de participações no setor dos seguros, das sociedades gestoras de participações de seguros mistas e das sociedades gestoras de participações no setor puramente industrial, as empresas que tenham como atividade principal adquirir ou gerir participações sociais ou exercer uma ou mais das atividades enumeradas nas alíneas b) a h), j) e r) do n.º 1 do artigo 4.º, incluindo instituições de pagamento, empresas de investimento, sociedades de gestão de

ativos, companhias financeiras, companhias financeiras mistas e companhias financeiras de investimento <sup>6</sup>;

14-No termos do n.º 1 do art. 195.º do RGICSF, as sociedades financeiras, em que, nos termos do n.º 1 do art. 6.º, se incluem as instituições financeiras, não podem iniciar a sua atividade enquanto não se encontrarem

inscritas em registo especial no Banco de Portugal.

O art. 196.º estabelece um regime diferenciado de supervisão das sociedades financeiras, incluindo as instituições financeiras nos seguintes termos:

“1 - Salvo o disposto em lei especial, o título VII é aplicável, com as necessárias adaptações, às sociedades financeiras com exceção dos artigos 91.º, 92.º, 116.º-D a 116.º-Z, 117.º a 117.º-B e 122.º a 124.º

2 - As sociedades financeiras previstas nas subalíneas vii), viii) e x) da alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º não estão sujeitas ao disposto nos artigos 102.º a 111.º, devendo os adquirentes de participações iguais ou superiores a 10% do capital social ou dos direitos de voto de sociedade

---

<sup>66</sup> O Decreto-Lei n.º 109-H/2021, de 1.º/12, retirou as empresas de investimento do perímetro da supervisão do Banco de Portugal, transferindo-o para a Comissão de Valores Mobiliários com a seguinte fundamentação, “O enquadramento prudencial das empresas de investimento é autonomizado do regime prudencial das instituições de crédito, exceto nas situações previstas no direito da União Europeia, que correspondam às grandes empresas de investimento ou de caráter sistémico. O novo enquadramento regulatório permite aperfeiçoar o regime prudencial aplicável às empresas de investimento, assegurando uma sólida supervisão destas entidades, condição essencial para que as mesmas possam prestar serviços na União Europeia. O Regime das Empresas de Investimento aumenta a certeza, adequação e proporcionalidade das regras aplicáveis, e responde, de forma mais adequada, às características e especificidades das empresas de investimento, refletindo o risco destas entidades e o respetivo papel no funcionamento do mercado.”

O novo regime das empresas de investimento concentraria na Comissão do Mercado de Valores Mobiliários as funções de supervisão relativas a essas empresas, colocando termo à duplicação e sobreposição atualmente vigente. A concentração é a solução mais adequada numa ótica de simplificação administrativa, de redução de custos regulatórios e de aumento da eficácia da supervisão, garantindo uma visão integrada da supervisão das empresas de investimento e das atividades desenvolvidas pelas mesma”

---

financeira não abrangida pelo título X-A comunicar esse facto ao Banco de Portugal, nos termos previstos no artigo 104.º, podendo nesta situação o Banco de Portugal exigir a prestação das informações a que se refere o n.º 5 do artigo 102.º e o n.º 3 do artigo 103.º e usar dos poderes previstos no artigo 106.º

3 - Quando uma instituição financeira com sede no estrangeiro, que preste serviços ou disponha de escritório de representação em Portugal, exerça no País atividade de intermediação de instrumentos financeiros, a supervisão dessa atividade compete igualmente à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários”

Essas obrigações não aplicam às SGPSs não financeiras, por não se lhes aplicar o RGICSF.

O direito interno nacional, sob o qual, aliás, prevaleceria, dado o seu efeito direto, o Regulamento n.º 575/2013, não contraria esta interpretação da lei.

De acordo com o n.º 1 do art. 6 do RGISSF, são sociedades financeiras: as instituições financeiras referidas nas subalíneas ii) e iv) da alínea z) do art. 2.º-A, nas quais se incluem as sociedades financeiras de crédito, as sociedades de investimentos, as sociedades de locação financeira, as sociedades de “factoring”, as sociedades de garantia mútua; ,as sociedades de desenvolvimento regional, as agências de câmbios e as sociedades financeiras de microcrédito.

As sociedades financeiras, sem prejuízo de legislação especial, estão sujeitas a um princípio de tipicidade, não sendo admitidas outras além daquelas que a lei prevê.

Assim, não tem qualquer suporte na letra da lei, bem como seu espírito., a inclusão da Requerente, que não é uma instituição financeira, mas integra-se em um grupo económico industrial, na isenção da alínea e) do n.º 1 do art. 7º do Código do Imposto de Selo.

O ÁRBITRO

(António de Barros Lima Guerreiro)