

CAAD: Arbitragem Tributária

Processo n.º: 700/2026-T

Tema: Imposto do Selo – Verba 17.3 da TGIS; Qualificação das SCR. Instituição financeira

SUMÁRIO:

As sociedades de capital de risco não se caracterizam como instituições financeiras para efeito da incidência de imposto do selo nos termos das verbas 17.3 e 17,3.4 da Tabela Geral do Imposto do Selo.

DECISÃO ARBITRAL

Os árbitros Conselheiro Jorge Lopes de Sousa (árbitro-presidente), Prof.ª Doutora Maria do Rosário Anjos e Dr. Vítor Braz (árbitros vogais), designados pelo Conselho Deontológico do Centro de Arbitragem Administrativa ("CAAD") para formarem o Tribunal Arbitral, constituído em 24-08-2026, acordam no seguinte:

1. Relatório

A..., S.A., pessoa colectiva n.º..., com sede na..., n.º ..., ..., ...-... Lisboa (doravante designada por “Requerente”), na qualidade de sociedade gestora e representante dos fundos de capital de risco por si geridos, apresentou pedido de pronúncia arbitral, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 10/2011, de 20 de janeiro (Regime Jurídico da Arbitragem em Matéria Tributária, doravante “RJAT”), tendo em vista a anulação do indeferimento tácito da Reclamação Graciosa e das Autoliquidações de Imposto

1.

do Selo, que dela foram objecto, com restituição do montante de € 546.526,85, acrescido de juros indemnizatórios.

É Requerida a **AUTORIDADE TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA** (doravante também identificada por “AT” ou simplesmente “Administração Tributária”).

O pedido de constituição do tribunal arbitral foi aceite pelo Senhor Presidente do CAAD e automaticamente notificado à AT em 18-06-2026.

Nos termos do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º e da alínea b) 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 Conselho Deontológico designou como árbitros do Tribunal Arbitral coletivo os signatários, que comunicaram a aceitação do encargo no prazo aplicável.

Em 04-08-2026, foram as partes devidamente notificadas dessa designação, não tendo manifestado vontade de recusá-la, nos termos conjugados das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 11.º 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 24-08-2026.

A Autoridade Tributária e Aduaneira apresentou resposta, em que defendeu a improcedência do pedido de pronúncia arbitral.

Por despacho de 28-09-2026, foi decidido dispensar a reunião prevista no artigo 18.º do RJAT e a apresentação de alegações.

O Tribunal Arbitral foi regularmente constituído, à face do preceituado na alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º e do n.º 1 do artigo 10.º, ambos do RJAT.

As partes estão devidamente representadas, gozam de personalidade e capacidade judiciárias e têm legitimidade (cfr. artigo 4.º e n.º 2 do artigo 10.º do mesmo diploma e artigo 1.º da Portaria n.º 112-A/2011, de 22 de março) e o Tribunal Arbitral é competente.

O processo não enferma de nulidades.

2. Matéria de facto

2.1. Factos provados

Consideram-se provados os seguintes factos com relevo para a decisão:

- A. A Requerente é uma sociedade de capital de risco sendo a sua actividade regulada pelo Regime da Gestão de Ativos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 27/2023, de 28 de abril, e concretizada pelo Regulamento da CMVM n.º 7/2023, de 29 de dezembro (acordo das Partes: artigo 17.º do pedido de pronúncia arbitral e 13.º da resposta);
- B. A Requerente gere os seguintes fundos de capital de risco:
- (i) B...- FCR, com o número de identificação fiscal (“NIF...;
 - (ii) C... FCR, com o NIF...;
 - (iii) D..., FCR, com o NIF...;
 - (iv) E... FCR, com o NIF...;
 - (v) F...- FCR, com o NIF...;
- (acordo das Partes: artigo 18.º do pedido de pronúncia arbitral e 13.º da resposta);
- C. Entre Dezembro de 2023 e Dezembro de 2025, a Requerente cobrou comissões de gestão aos fundos por si geridos, no montante total de € 13.663.170,22 (documento n.º 4 junto com o pedido de pronúncia arbitral, cujo teor se dá como reproduzido e acordo das partes: artigo 19.º do pedido de pronúncia arbitral e 13.º da resposta);
- D. Sobre essas comissões, a Requerente autoliquidou e pagou IS, à taxa de 4% da verba 17.3.4 da TGIS, no montante global de € 546.526,85, declarado nas declarações mensais de Imposto do Selo (DMIS) identificadas no quadro que segue:

Fundo	Período	Comissão de gestão	Imposto do Selo	Fatura	DMIS
B... - FCR	4.º Trimestre 2023	1 544 318,17 €	61 772,73 €	FA 2023/36	...
C... FCR	1.º Trimestre 2024	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2024/2	
D... FCR	1.º Trimestre 2024	9 697,44 €	387,90 €	FA 2024/3	
E... FCR	4.º Trimestre 2023	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2024/5	
F... I - FCR	1.º Semestre 2024	809 411,58 €	32 376,46 €	FA 2024/19	
G... FCR	1.º Trimestre 2024	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2024/22	
H... FCR	2.º Trimestre 2024	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2024/23	
I... FCR	2.º Trimestre 2024	10 133,63 €	405,35 €	FA 2024/24	
J... FCR	1.º Trimestre 2024	1 460 804,59 €	58 432,18 €	FA 2024/25	
K... FCR	2.º Trimestre 2024	1 438 801,72 €	57 552,07 €	FA 2024/26	
L... FCR	3.º Trimestre 2024	10 133,63 €	405,35 €	FA 2024/64	
M... FCR	2.º Trimestre 2024	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2024/66	
N... FCR	3.º Trimestre 2024	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2024/67	
O... I - FCR	3.º Trimestre 2024	1 412 239,27 €	56 489,57 €	FA 2024/68	
P... FCR	4.º Trimestre 2024	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2024/71	
Q... FCR	4.º Trimestre 2024	10 133,63 €	405,35 €	FA 2024/70	
R... FCR	3.º Trimestre 2024	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2024/72	
S... FCR	2.º Semestre 2024	476 260,69 €	19 050,43 €	FA 2024/74	
T... I - FCR	4.º Trimestre 2024	1 372 142,89 €	54 885,72 €	FA 2024/79	
U... FCR	1.º Trimestre 2025	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2025/1	
V... FCR	4.º Trimestre 2024	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2025/2	
W... FCR	1.º Trimestre 2025	9 633,63 €	385,35 €	FA 2025/3	
X... FCR	1.º Trimestre 2025	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2025/10	
Y... FCR	2.º Trimestre 2025	9 633,63 €	385,35 €	FA 2025/11	
Z... FCR	2.º Trimestre 2025	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2025/12	
AA... FCR	1.º Trimestre 2025	412 283,94 €	16 491,36 €	FA 2025/13	
AB... FCR	3.º Trimestre 2025	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2025/34	
AC... FCR	2.º Trimestre 2025	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2025/35	
AD... FCR	3.º Trimestre 2025	9 633,63 €	385,35 €	FA 2025/36	
AE... FCR	1.º Trimestre 2025	1 070 275,11 €	42 811,00 €	FA 2025/39	
AF... FCR	2.º Trimestre 2025	1 062 547,65 €	42 501,91 €	FA 2025/41	
AG... FCR	3.º Trimestre 2025	1 005 622,00 €	40 224,88 €	FA 2025/42	
AH... FCR	3.º Trimestre 2025	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2025/46	
AI... FCR	2.º Trimestre 2025	4 679,77 €	187,19 €	FA 2025/43	
AJ... FCR	4.º Trimestre 2025	9 633,63 €	385,35 €	FA 2025/44	
AK... FCR	4.º Trimestre 2025	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2025/45	
Totais:		13 663 170,22 €	546 526,85 €		

(acordo das Partes: artigos 20.º do pedido de pronúncia arbitral e 13.º da resposta e documento n.º 1 junto com o pedido de pronúncia arbitral, cujo teor se dá como reproduzido);

- E. Em 23 de dezembro de 2025, a Requerente apresentou reclamação graciosa das autoliquidações, que deu entrada na Direção de Finanças de Lisboa em 29 de dezembro de 2025 (documentos n.ºs 2 e 3 juntos com o pedido de pronúncia arbitral, cujos teores se dão como reproduzidos);
- F. A reclamação graciosa não foi decidida até 16-06-2026, data em que a Requerente apresentou o pedido de constituição do tribunal arbitral que deu origem ao presente processo.

2.2. Factos não provados e fundamentação da decisão da matéria de facto

Não há factos relevantes para a decisão da causa que não se tenham provado.

Os factos foram dados como provados com base nos documentos juntos por acordo das partes.

Não há controvérsia sobre a matéria de facto.

3. Matéria de direito

3.1 Posições das Partes

A Requerente defende o seguinte, em suma:

- para que seja devido Imposto do Selo sobre comissões e contraprestações cobradas por serviços financeiros é necessário aferir, nas circunstâncias do caso, se as comissões cobradas respeitam à prestação de serviços financeiros (elemento objetivo), e que se trate de operações realizadas por ou com intermediação de instituições de crédito, sociedades financeiras ou equiparadas e outras instituições financeiras, o que equivale a aferir se a

- Requerente, na qualidade de sociedade de capital de risco, é suscetível de ser integrada em qualquer das categorias que são elencadas na verba 17.3 (elemento subjetivo);
- a Requerente não assume a qualidade de instituição de crédito, sociedade financeira ou instituição financeira, razão pela qual não se encontra preenchido o elemento subjetivo de que depende a incidência de Imposto de Selo nos termos da verba 17.3.4. da TGIS;
 - enquanto sociedade de capital de risco (SCR), não é instituição de crédito, nos termos do artigo 1.º-A, n.ºs 1 e 2, do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF);
 - sempre que, nas normas fiscais, se empreguem termos próprios de outros ramos de direito, devem os mesmos ser interpretados no mesmo sentido daquele que aí têm, salvo se outro decorrer directamente da lei;
 - a legislação fiscal não densifica os conceitos de “instituição de crédito”, “sociedade financeira” e “instituição financeira”, pelo que há que recorrer à legislação relevante que define estes conceitos no âmbito do direito bancário e financeiro, quer a nível nacional quer a nível do Direito da União Europeia;
 - não preenchendo a atividade da Requerente os requisitos elencados no artigo 1.º-A, n.º 1 e n.º 2, do artigo 1.º-A, n.º 1 e n.º 2, do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (“RGICSF”), é por demais evidente que a Requerente não se qualifica como instituição de crédito para efeitos de aplicação da verba 17.3.4. da TGIS;
 - as SCR eram indicadas como «sociedades financeiras» no artigo 6.º, n.º 1, alínea h), do RGICSF, na versão em vigor até Dezembro de 2002, mas, com a revogação expressa dessa alínea h), pelo artigo 51.º, alínea a) do Decreto-Lei n.º 319/2002, de 28/12, as Sociedades de Capital de Risco (SCR) deixaram de integrar o conceito de «sociedade financeira»;
 - a desqualificação das sociedades de capital de risco como sociedades financeiras foi expressamente salientada no Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 319/2002;
 - a norma do artigo 6.º, n.º 1, alínea h), do RGICSF não foi ripristinada, mantendo-se a sua revogação, quer na atual redação do RGICSF, quer na redação vigente à data em que ocorreram os atos tributários de autoliquidação de Imposto do Selo impugnados;
 - não é admissível a qualificação da Requerente como sociedade financeira com base em analogia;
 - a Requerente também não assume a qualidade de instituição financeira;
 - decorre do disposto no seu artigo 7.º, n.º 1, e), que as sociedades de capital de risco não se enquadram na tipologia “instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária”;
 - a referência, por um lado, às sociedades de capital de risco e, por outro lado, separadamente, às “instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária”, torna evidente que o legislador não considera que as sociedades de capital de risco possam ser qualificadas como instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras;

- face à distinção traçada entre sociedades de capital de risco e “instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária” no artigo 7.º, n.º 1, e), do Código do Imposto do Selo, a interpretação da verba 17.3.4. da TGIS no sentido de que as sociedades de capital de risco se incluem no conceito de instituição financeira não tem o mínimo de correspondência verbal na letra da lei, nem tão pouco no seu “espírito”, quando tão explicitamente o legislador autonomiza as sociedades de capital de risco do conceito de instituições financeiras;
- não existe nenhuma lacuna suscetível de ser preenchida por via analógica, uma vez que o legislador optou deliberadamente por não incluir no âmbito de incidência do Imposto do Selo as comissões de gestão cobradas por sociedades de capital de risco;
- sendo de presumir, como supra se referiu, que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados e que, como tal, caso quisesse abranger na incidência do Imposto do Selo as comissões de gestão cobradas por sociedades de capital de risco, o teria feito;
- interpretação contrária do disposto no artigo 1.º, n.º 1, do Código do Imposto do Selo e na verba 17.3.4. da TGIS, i.e., a interpretação destas normas no sentido de que as comissões de gestão cobradas pela Requerente aos fundos de capital de risco por si geridos se encontram sujeitas a Imposto do Selo suscitaria graves problemas de ordem legal e constitucional, uma vez que constituiria uma afronta ao princípio da legalidade tributária, insito no artigo 103.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa (“CRP”).

A Autoridade Tributária e Aduaneira defende o seguinte, em suma:

- a Requerente restringe a sua pretensão ao elemento subjetivo da norma de incidência, não contestando que as comissões de gestão remuneram serviços financeiros prestados aos Fundos de Capital de Risco (FCR), ou seja, o elemento objetivo;
- nos termos do artigo 11.º, n.º 2, da LGT, os termos próprios de outros ramos de direito devem ser interpretados no sentido que aí têm, salvo se outro decorrer diretamente da lei;
- o ramo de direito relevante é o direito bancário e financeiro, nacional e da União Europeia, que prevalece sobre o direito interno nos termos do artigo 8.º, n.º 4, da CRP;
- a Lei n.º 150/99, de 11 de setembro, ao aprovar o atual Código e a atual Tabela Geral, aditou a expressão «e quaisquer outras instituições financeiras» (verba 17.2, atual 17.3);
- a questão decisiva é saber se a Requerente integra a quarta categoria da verba 17.3, a de «quaisquer outras instituições financeiras»;
- se o elemento subjetivo se esgotasse nas entidades catalogadas no RGICSF, a expressão «quaisquer outras instituições financeiras» seria inútil, porque essas entidades já estão abrangidas pelas três primeiras categorias;

- tal leitura contraria o artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil, segundo o qual o intérprete presume que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados;
- a revogação da alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º do RGICSF pelo Decreto-Lei n.º 319/2002 é irrelevante para a presente questão;
- essa revogação retirou às SCR a qualificação formal de «*sociedades financeiras*», com a consequente transferência da supervisão do Banco de Portugal para a CMVM, mas não as retirou do sistema financeiro nem da categoria «*quaisquer outras instituições financeiras*»;
- o próprio preâmbulo do Decreto-Lei n.º 319/2002 justifica a alteração com a circunstância de as SCR deixarem de estar autorizadas a praticar atividades exclusivas de instituições de crédito e sociedades financeiras, e com a sua sujeição à CMVM;
- o direito da União define expressamente o conceito de «*instituição financeira*»;
- nos termos do artigo 4.º, n.º 1, ponto 26), do Regulamento (UE) n.º 575/2013, é instituição financeira a empresa, que não seja uma instituição, cuja atividade principal consista na aquisição de participações ou no exercício de uma ou mais das atividades enumeradas nos pontos 2 a 12 e 15 do anexo I da Diretiva 2013/36/UE;
- a definição inclui expressamente as «*sociedades de gestão de ativos*», Regulamento (UE) n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, artigo 4.º, n.º 1, pontos 19) e 26),³ disponível em <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj/por> na redação em vigor no período de dezembro de 2023 a outubro de 2025;
- o ponto 19) do mesmo artigo define «*sociedade de gestão de ativos*» como uma sociedade de gestão de ativos na aceção do artigo 2.º, ponto 5), da Diretiva 2002/87/CE, ou um GFIA na aceção do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/61/UE;
- nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/61/UE (DAFIA), os gestores de fundos de investimento alternativos (GFIA) são as pessoas coletivas cuja atividade habitual consiste na gestão de um ou mais fundos de investimento alternativos (FIA);
- a alínea a) define FIA como os organismos de investimento coletivo que angariam capital junto de investidores para o investir segundo uma política de investimento definida e que não carecem de autorização nos termos da Diretiva 2009/65/CE;
- a Requerente é uma pessoa coletiva cuja atividade habitual é a gestão de cinco FCR;
- os FCR são organismos de investimento alternativo (OIA) de capital de risco, ou seja, FIA na terminologia do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/61/UE (DAFIA);
- a Requerente é, portanto, um GFIA, logo uma «*sociedade de gestão de ativos*» e, por definição legal expressa, uma «*instituição financeira*» nos termos do Regulamento (UE) n.º 575/2013;
- não se trata de analogia, nem de interpretação extensiva, mas sim da subsunção direta da Requerente numa definição legal de fonte europeia, de aplicabilidade direta (artigo 288.º do TFUE), para a qual remete o artigo 11.º, n.º 2, da LGT;
- do artigo 2.º, alínea a), do Regulamento (UE) n.º 1092/2010, relativo à supervisão macroprudencial do sistema financeiro, qualifica como «*instituição financeira*» qualquer

- empresa abrangida pela legislação referida no n.º 2 do artigo 1.º do Regulamento (UE) n.º 1095/2010, legislação que inclui expressamente a Diretiva 2011/61/UE;
- a gestão de carteiras de FCR integra as atividades do anexo I da Diretiva 2013/36/UE, designadamente as transações por conta de clientes sobre valores mobiliários (ponto 7, alínea e)), a participação em emissões de títulos (ponto 8) e a gestão de carteiras (ponto 11). 57. Esta atividade corresponde, aliás, ao CAE principal da Requerente, «*Outras atividades de serviços financeiros*»;
 - a Requerente trata o conceito de «*instituição financeira prevista na legislação comunitária*» exclusivamente a partir do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do CIS, isto é, a partir de uma norma de isenção, e não a partir da norma de direito da União que efetivamente o define;
 - todas as autoliquidações em causa (dezembro de 2023 a outubro de 2025) ocorreram na vigência do Regime da Gestão de Ativos (RGA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2023, de 28 de abril;
 - o RGA unificou o regime das entidades gestoras;
 - desde 2023, as SCR e as sociedades gestoras de organismos de investimento coletivo (SGOIC) integram a mesma categoria legal de sociedades gestoras, sujeita a autorização, supervisão e sanção pela CMVM, a requisitos de idoneidade e organização, a regras de conduta e de conflitos de interesses, e a deveres de reporte e informação;
 - a jurisprudência arbitral, já reconheceu que as SGOIC são «*instituições financeiras*» para efeitos da verba 17.3.4 da TGIS, e que as comissões de gestão que cobram aos organismos que gerem estão sujeitas a IS. Isto não obstante o Decreto-Lei n.º 144/2019, de 23 de setembro, lhes ter retirado a qualificação formal de «*sociedades financeiras*» no RGICSF;
 - o Tribunal Arbitral considerou que a revogação das normas do RGICSF que qualificavam as SGOIC como sociedades financeiras se limitou a transferir para a CMVM a supervisão prudencial dessas sociedades, sem as desqualificar como instituições financeiras para efeitos da norma de incidência;
 - concluiu que, sendo as SGOIC empresas legalmente habilitadas a gerir veículos de investimento coletivo sob a supervisão da CMVM, a natureza materialmente financeira da sua atividade as qualifica como instituições financeiras;
 - estando SCR e SGOIC integradas, desde 2023, na mesma categoria legal de «*sociedades gestoras*» (artigo 6.º, n.º 1, do RGA), com a mesma atividade material (gestão de organismos de investimento coletivo) e o mesmo supervisor financeiro, não existe fundamento jurídico para tributar as comissões de gestão cobradas por umas e excluir da incidência as cobradas pelas outras;
 - essa diferenciação careceria de qualquer suporte material e seria contrária ao princípio da igualdade tributária (artigos 13.º e 103.º, n.º 1, da CRP) e ao princípio da neutralidade, pois tratar-se-ia de modo distinto prestações de serviços financeiros materialmente idênticas, em função apenas da denominação da sociedade gestora;
 - também o Código dos Valores Mobiliários confirma a inserção das SCR no sistema financeiro;

- na redação anterior ao Decreto-Lei n.º 27/2023, a alínea f) do n.º 1 do artigo 30.º incluía expressamente as sociedades de capital de risco, os fundos de capital de risco e as respetivas sociedades gestoras entre as «*outras instituições financeiras autorizadas ou reguladas*».
- o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 27/2023 deu nova redação à alínea d) do mesmo preceito, que passou a referir os «Organismos de investimento coletivo e respetivas sociedades gestoras»;
- por força do artigo 6.º, n.º 1, alínea b), do RGA, esta categoria abrange as SCR;
- não colhe, por isso, a alegação da Requerente (artigo 54.º do PPA) de que o artigo 30.º do CVM releva apenas para a qualificação de investidores;
- o preceito é um lugar paralelo do sistema (artigo 9.º, n.º 1, do Código Civil) que, de forma reiterada e ao longo de sucessivas versões, integra as SCR no universo das instituições financeiras autorizadas ou reguladas;
- a Requerida não pretende qualificar a Requerente como «sociedade financeira» por analogia com outras entidades;
- subsume a Requerente numa categoria expressamente prevista na letra da verba 17.3 («quaisquer outras instituições financeiras»), cujo conteúdo é dado por normas de direito da União de aplicação direta e pelo direito nacional vigente, por força do artigo 11.º, n.º 2, da LGT;
- a interpretação da Requerida tem, assim, correspondência verbal na letra da lei (artigo 9.º, n.º 2, do Código Civil) e é confirmada pelos elementos histórico, sistemático e teleológico;
- o artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do CIS é norma de isenção, excecional (artigo 2.º, n.º 1, do Estatuto dos Benefícios Fiscais), que pressupõe a incidência e não a delimita;
- na alínea e), as SCR surgem como beneficiárias das operações, isto é, como clientes que utilizam crédito ou suportam juros e comissões cobrados por instituições de crédito ou financeiras e que, nos termos do artigo 3.º do CIS, suportariam o encargo do imposto;
- não é metodologicamente admissível extrair de uma norma de isenção, por argumento a contrário, uma delimitação negativa da norma de incidência que ela não enuncia;
- a Requerente surge como prestadora de serviços financeiros e credora das comissões, isto é, como sujeito passivo (artigo 2.º, n.º 1, alínea b), do CIS);
- a norma contempla as SCR numa posição jurídica distinta da que está em causa nos autos;
- na alínea e), as SCR surgem como beneficiárias das operações, isto é, como clientes que utilizam crédito ou suportam juros e comissões cobrados por instituições de crédito ou financeiras e que, nos termos do artigo 3.º do CIS, suportariam o encargo do imposto;
- nos presentes autos, a Requerente surge como prestadora de serviços financeiros e credora das comissões, isto é, como sujeito passivo (artigo 2.º, n.º 1, alínea b), do CIS);
- a menção expressa às SCR na norma de isenção explica-se pela finalidade de assegurar às operações de financiamento destas sociedades o mesmo tratamento das operações interfinanceiras, qualquer que fosse a sua qualificação formal;

- é uma técnica legislativa de clarificação, não uma declaração de que as SCR ficam fora do sistema financeiro;
- a leitura da Requerente conduziria a um resultado incoerente, pois obrigaria a concluir que as SCR, sujeitas desde 2023 ao mesmo regime das SGOIC (artigo 6.º do RGA) e qualificadas pelo direito da União como GFIA e, por isso, como «sociedades de gestão de ativos» e «instituições financeiras», estariam fora da verba 17.3 apenas por força de uma norma de isenção que respeita a operações em que são clientes;
- a interpretação deve privilegiar a unidade do sistema jurídico (artigo 9.º, n.º 1, do Código Civil);
- a reserva de lei está integralmente respeitada pois a norma de incidência consta de lei da Assembleia da República, a Lei n.º 150/99, de 11 de setembro, que define os elementos essenciais do imposto, a incidência e a taxa;
- a interpretação sustentada pela Requerida tem correspondência literal inequívoca na expressão «*quaisquer outras instituições financeiras*»;
- o conteúdo desta expressão é determinado, por força do artigo 11.º, n.º 2, da LGT, por definições legais de direito da União e de direito nacional;
- o princípio da tipicidade não exige que a lei fiscal enumere exaustivamente, por denominação, cada tipo societário abrangido, nem impede o legislador de recorrer a conceitos definidos noutros ramos do direito.

3.2 Apreciação da questão

A Requerente é uma sociedade de capital de risco (SCR), que pagou Imposto do Selo com base nas verbas 17.3. e 17.3.4. da Tabela Geral do Imposto do Selo (TGIS), no período de entre o quarto trimestre de 2023 e o quarto trimestre de 2025, a relativamente a comissões de gestão que cobrou aos fundos por si geridos.

As verbas 17.3. e 17.3.4. da TGIS estabelecem o seguinte:

17. *Operações realizadas por ou com intermediação de instituições de crédito, sociedade financeiras ou outras entidades a elas legalmente equiparadas e quaisquer outras instituições financeiras - sobre o valor cobrado: (Redacção da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho)*

(...)
- 17.3. *Outras comissões e contraprestações por serviços financeiros, incluindo as taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões (Redacção da Lei n.º 7-A/2010, de 30 de Março)*

No caso em apreço, a Requerente questiona apenas o enquadramento da situação na verba 17.3. (incidência subjectiva).

Na verba 17.3, prevê-se a aplicação do Imposto do Selo a:

- instituições de crédito;
- sociedades financeiras;
- outras entidades a elas legalmente equiparadas; e
- quaisquer outras instituições financeiras

A Requerente defende que as SCR não se enquadram em qualquer destas situações.

Na sua resposta, a Autoridade Tributária e Aduaneira opõe-se à posição da Requerente por entender que esta se integra na quarta categoria de entidades referidas na verba 17.3, devendo ser considerada uma «*instituição financeira*».

Assim, a questão controvertida a apreciar restringe-se a saber se a Requerente integra a quarta categoria da verba 17.3, a de “*quaisquer outras instituições financeiras*”.

A Requerente defende, em suma, que a referência no artigo 7.º, n.º 1, alínea e), do Código do Imposto do Selo, por um lado, às sociedades de capital de risco e, por outro lado, separadamente, às “*instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária*”, torna evidente que o legislador não considera que as sociedades de capital de risco possam ser qualificadas como instituições de crédito, sociedades financeiras ou instituições financeiras.

A tese defendida pela Autoridade Tributária e Aduaneira, no sentido de as SCR se enquadrarem no conceito de «*instituição financeira*», assenta no seguinte, em suma:

- a revogação da alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º do RGICSF pelo Decreto-Lei n.º 319/2002 retirou às SCR a qualificação formal de «*sociedades financeiras*», com a consequente transferência da supervisão do Banco de Portugal para a CMVM, mas não as retirou do sistema financeiro nem da categoria «*quaisquer outras instituições financeiras*»;
- o próprio preâmbulo do Decreto-Lei n.º 319/2002, transcrito no artigo 50.º do PPA, justifica a alteração com a circunstância de as SCR deixarem de estar autorizadas a praticar atividades exclusivas de instituições de crédito e sociedades financeiras, e com a sua sujeição à CMVM.

- o direito da União define expressamente o conceito de «*instituição financeira*», no artigo 4.º, n.º 1, ponto 26), do Regulamento (UE) n.º 575/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013; a definição inclui expressamente as «*sociedades de gestão de ativos*»; e a Requerente é uma pessoa coletiva cuja atividade habitual é a gestão de cinco FCR;
- à mesma conclusão resulta do artigo 2.º, alínea a), do Regulamento (UE) n.º 1092/2010, relativo à supervisão macroprudencial do sistema financeiro;
- a CAE principal da Requerente é «*outras actividades de serviços financeiros*»;
- no artigo 6.º, n.º 1, do Regime da Gestão de Ativos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2023, de 28 de Abril, as sociedades gestoras de organismos de investimento coletivo (SGOIC) e as SCR integram a mesma categoria legal de sociedades gestoras, e a jurisprudência arbitral, já reconheceu que as SGOIC são «*instituições financeiras*» para efeitos da verba 17.3.4 da TGIS.

A verba 17.3 da Tabela Geral do Imposto do Selo (TGIS) sujeita a imposto 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*».

O Código do Imposto do Selo (CIS) não define o que deve entender-se por «*instituições financeiras*».

Em abstrato, a expressão tem uma amplitude que lhe permite abranger qualquer tipo de entidade que exerça actividade legalmente considerada como financeira, incluindo as próprias instituições de crédito e sociedades financeiras. O uso da palavra «*outras*» confirma-o, porque revela que o legislador as considera espécies do género «*instituições financeiras*»,

No entanto, no contexto da norma, a expressão tem um alcance mais restrito.

Na verdade, como as instituições de crédito, as sociedades financeiras e as entidades a elas legalmente equiparadas são referidas expressamente, a expressão «*quaisquer outras instituições financeiras*» tem natureza residual, abrangendo as entidades financeiras que não se enquadrem nas categorias expressamente indicadas e deve ser delimitada pelo género comum a essas categorias, que é o exercício de actividades legalmente consideradas financeiras.

Na redação inicial da TGIS, aprovada pela Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro, a norma correspondente à atual verba 17.3 era a verba 17.2, já com a mesma referência a «*quaisquer outras*

instituições financeiras». Nessa data, as sociedades de capital de risco (SCR) eram qualificadas como sociedades financeiras pela alínea h) do n.º 1 do artigo 6.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), na redacção inicial.

As SCR estavam, por isso, ao tempo em foi aprovada a TGIS, abrangidas pela verba 17.2 por serem sociedades financeiras, e não pela cláusula residual.

O Decreto-Lei n.º 319/2002, de 28 de Dezembro, no seu artigo 51.º, alínea a), revogou aquela alínea h).

O Preâmbulo deste diploma explica a razão dessa alteração:

«As sociedades de capital de risco deixam de ser qualificadas como sociedades financeiras. Tal alteração é agora viabilizada pelo facto de as sociedades de capital de risco deixarem de estar autorizadas a praticar actividades exclusivas de instituições de crédito e sociedades financeiras».

A desqualificação das SCR como sociedades financeiras não resultou, portanto, de uma simples alteração da entidade competente para a sua supervisão.

Assentou numa modificação material das actividades que lhes era permitido exercer: deixaram de estar autorizadas a praticar actividades exclusivas de instituições de crédito e sociedades financeiras, actividades estas de natureza financeira que, na perspectiva legislativa, justificavam a qualificação como entidade financeira.

O legislador retirou-lhes a qualificação de sociedades financeiras **não por deixarem de ser sociedades**, mas porque, na perspectiva legislativa subjacente ao Decreto-Lei n.º 319/2002, **deixaram de ser consideradas financeiras**. E deixaram de ser consideradas instituições financeiras por *«deixarem de estar autorizadas a praticar actividades exclusivas de instituições de crédito e sociedades financeiras»*.

É a esta luz que importa determinar o significado dessa alteração para a aplicação da norma de incidência do Imposto do Selo.

Não está em causa saber se as SCR podem ser consideradas entidades financeiras para quaisquer outras finalidades legais, mas se, tendo deixado de integrar a categoria das sociedades financeiras pela razão expressamente indicada pelo legislador, permaneceram abrangidas pela mesma norma fiscal através da expressão *«quaisquer outras instituições financeiras»*.

A natureza residual desta expressão não dispensa a identificação do critério jurídico que permite incluir uma entidade no seu âmbito. Designadamente, a exclusão das SCR da categoria das sociedades financeiras não pode ser neutralizada mediante a sua integração automática na categoria residual, sem identificar uma característica juridicamente relevante que tenha subsistido à alteração de 2002 e que justifique essa integração para efeitos fiscais.

O exercício de actividades reservadas, cuja supressão justificou expressamente a desqualificação das SCR, constituía o elemento material que sustentava o seu enquadramento como sociedades financeiras. A permanência das actividades de investimento em capital de risco e de gestão de fundos não basta, por si só, para concluir pela manutenção da sua qualificação como instituições financeiras para efeitos da TGIS: seria necessário demonstrar que essas actividades constituem um fundamento autónomo de inclusão na cláusula residual.

Essa demonstração não resulta da mera natureza económica das actividades exercidas, da classificação da actividade económica da Requerente ou da sua sujeição à supervisão da CMVM. Tais elementos não substituem a determinação do conceito jurídico acolhido pela norma de incidência.

A interpretação segundo a qual as SCR deixaram de integrar o âmbito subjectivo da verba 17.3 encontra apoio adicional na evolução do próprio CIS, designadamente no tratamento autónomo que lhes foi dado na norma de isenção do artigo 6.º, n.º 1, alínea e), na redacção de 2002, a que corresponde actualmente o artigo 7.º.

Essa evolução do CIS demonstra que ao legislador não escaparam as consequências tributárias da desqualificação das SCR como entidades financeiras operada no Decreto-Lei n.º 319/2002.

Na verdade, dois dias depois da publicação do Decreto-Lei n.º 319/2002, a Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, alterou a alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do CIS (atual artigo 7.º). Nessa alteração, acrescentou expressamente as SCR às entidades beneficiárias da isenção, ao lado das «sociedades ou entidades cuja forma e objecto preencham os tipos de instituições de crédito e sociedades financeiras previstos na legislação comunitária». (¹) Antes dessa alteração, à face da redacção da Lei n.º 30-

¹ A redacção da alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do CIS, correspondente ao actual artigo 7.º, era seguinte, na redacção da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro:

e) Os juros e comissões cobrados e, bem assim, a utilização de crédito concedido por instituições de crédito e sociedades financeiras a sociedades de capital de risco, bem como a sociedades ou entidades cuja forma e objecto preencham os tipos de instituições de crédito e sociedades financeiras previstos na legislação comunitária, umas e outras domiciliadas nos Estados membros da União Europeia, ou em

C/2000, de 29 de Dezembro, a isenção só abrangia o crédito concedido a estas entidades, e as SCR beneficiavam dela como sociedades financeiras.⁽²⁾ Para as SCR não perderem a isenção, o legislador fiscal teve de as mencionar autonomamente, o que constitui um elemento sistemático a favor do entendimento de que, com a referida alteração ao RGICSF operada pelo Decreto-Lei n.º 319/2002, tinham deixado de pertencer às categorias de entidades financeiras previstas no CIS.

Mais tarde, com a Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, foram acrescentadas à mesma alínea as «instituições financeiras», tanto do lado das entidades que concedem o crédito como nos tipos previstos na legislação comunitária. O legislador manteve, porém, a referência autónoma às SCR. A norma tem hoje a seguinte redação:

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 objecto 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 excepção das domiciliadas em territórios com regime fiscal privilegiado, a definir por portaria do Ministro das Finanças.

A manutenção da referência autónoma às SCR, mesmo após o aditamento das instituições financeiras à alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º do CIS, reforça a sua diferenciação no contexto desta norma fiscal. Ao incluir a referência às SCR, contrapondo-as às instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras, o legislador confirmou que não as integra nessas categorias.

Deve presumir-se que soube exprimir o seu pensamento em termos adequados (artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil) e, como se afirma na decisão arbitral proferida no processo n.º 795/2023-T, «autonomizar as SCR, e contrapô-las a “sociedades ou entidades cuja forma e objecto preenchem os

qualquer Estado, com excepção das domiciliadas em territórios com regime fiscal privilegiado a definir por portaria do Ministro das Finanças;

² A redacção da alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do CIS, correspondente ao actual artigo 7.º, era seguinte, na redacção da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro:

e) Os juros cobrados e a utilização de crédito concedido por instituições de crédito e sociedades financeiras a instituições, sociedades ou entidades cuja forma e objecto preencham os tipos de instituições de crédito e sociedades financeiras previstas na legislação comunitária, umas e outras domiciliadas nos Estados membros da União Europeia, ou em qualquer Estado, com excepção das domiciliadas em territórios com regime fiscal privilegiado a definir por portaria do Ministro das Finanças;

tipos de instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições financeiras previstos na legislação comunitária”, é sumamente revelador da “mens legis” neste ponto específico».

A referida sintonia das alterações legislativas introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 319/2002 e pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, deixa perceber que a desqualificação das SCR como sociedades financeiras foi efectuada tendo presentes, inclusivamente, as consequências fiscais a nível de Imposto do Selo e com o pressuposto de que as SCR deixavam de ser consideradas instituições financeiras também para efeitos deste imposto.

Esta conclusão reporta-se ao conceito de instituição financeira relevante para a incidência do Imposto do Selo. Não pressupõe que as SCR estejam excluídas de todas as classificações financeiras utilizadas noutros domínios do ordenamento.

Com efeito, uma mesma entidade pode ser abrangida por conceitos legalmente definidos para diferentes finalidades, sem que as qualificações daí resultantes sejam necessariamente transponíveis entre regimes.

Podem utilizar-se vários critérios para caracterizar «instituições financeiras», designadamente para efeitos de definir as entidades que devem estar sujeitas a supervisão da CMVM ou de entidades da União Europeia.

Mas, o que importa, neste caso, é determinar o critério que deve ser utilizado para efeitos de Imposto do Selo.

Assim, a inclusão de sociedades de gestão de activos no conceito de instituição financeira do Regulamento (UE) n.º 575/2013, relativa aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento, não resolve, por si só, a questão controvertida. Mesmo admitindo o enquadramento da Requerente nesse conceito para os efeitos próprios do regulamento, continua a ser necessário demonstrar o fundamento da sua utilização para determinar a incidência da verba 17.3. O próprio Regulamento (UE) n.º 575/2013, diz que as definições que constam do seu artigo 4.º valem «para efeitos do presente regulamento», ou seja, para fins prudenciais.

O mesmo vale para o Regulamento (UE) n.º 1092/2010, relativo à supervisão macroprudencial do sistema financeiro na União Europeia e que criou o Comité Europeu do Risco Sistémico, o que nada tem a ver com efeitos fiscais, e também diz que as definições que constam do seu artigo 2.º são «para efeitos do presente regulamento».

Da mesma forma, a inclusão das SCR entre as «outras instituições financeiras autorizadas ou reguladas» no artigo 30.º do Código dos Valores Mobiliários tem em vista o estabelecimento de uma

classificação de investidores para efeitos do regime de protecção dos investidores, garantia da integridade e da transparência dos mercados, que são aos objectivos estratégicos da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) (³). Não tem em vista, nem mesmo remotamente, definir o âmbito subjectivo do Imposto do Selo.

Os critérios que possam ter sido escolhidos para os fins específicos previstos nestes diplomas não se podem sobrepor, quando está em causa a qualificação das SCR para efeitos de Imposto do Selo, ao critério que resulta de um diploma regulador das SCR a que legislativamente se deu relevância para efeitos de Imposto do Selo.

O artigo 11.º, n.º 2, da LGT não impõe a aplicação indiferenciada de qualquer definição constante de outro ramo do direito, ressalvando expressamente a hipótese de decorrer directamente da lei um sentido diferente.

Neste caso, a evolução da legislação específica das SCR, conjugada com a autonomização das SCR no CIS operada pela Lei n.º 32-B/2002, dá suporte a uma delimitação específica do conceito relevante para este imposto, que é o que resulta do Decreto-Lei n.º 319/2002, conjugado com o RGICSF.

Por outro lado, a razão para as SCR continuarem a deixar de ser consideradas instituições financeiras indicada no Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 319/2002 manteve-se à face das alterações ao seu funcionamento operadas pelo Decreto-Lei n.º 375/2007, de 8 de Novembro, pela Lei n.º 18/2015, de 4 de Março, e pelo Decreto-Lei n.º 27/2023, de 28 de Abril, pois manteve-se a falta de autorização para prática de actividades exclusivas das instituições financeiras.

Sendo assim, não procedem, para efeitos fiscais, as qualificações das SCR para efeitos não fiscais invocadas pela Autoridade Tributária e Aduaneira, quando confrontadas com o resultado da interpretação histórica do próprio regime das SCR e dos seus reflexos específicos no âmbito do Imposto do Selo.

A conclusão a que se chegou é ainda corroborada pelas exigências constitucionais da legalidade tributária e da reserva de competência legislativa em matéria de incidência dos impostos.

Na verdade, na aplicação, no âmbito do direito fiscal, de conceitos de outro ramo do direito, por via do artigo 11.º, n.º 2, da LGT, não pode olvidar-se que, quando está em causa a definição da incidência subjectiva dos impostos, se está perante normas relativamente às quais vigora o princípio

³ <https://www.gov.pt/entidades/comissao-do-mercado-de-valores-mobiliarios>.

da reserva de lei formal, por força do disposto no artigo 103.º, n.º 2, e 165.º, n.º 1, alínea i), da Constituição da República Portuguesa (CRP).

Estando a definição da incidência subjectiva dos impostos inserida na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, só pode validamente ser objecto de lei formal da Assembleia da República, nos termos do artigo 165.º, n.º 1, alínea i), ou Decreto-Lei do Governo emitido com cobertura de autorização legislativa, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo 165.º e do artigo 198.º, n.º 1 alínea b), da CRP.

Por isso, os conceitos de outros ramos do direito que sejam utilizados para definir a incidência subjectiva dos impostos, poderão ter uma leitura dinâmica que acompanhe a evolução legislativa nesses outros ramos, mas as modificações nestes só podem ter relevância no âmbito da incidência dos impostos se forem cobertas por um diploma emitido pela Assembleia da República ou por ela autorizado.

Não é compatível com a preocupação constitucional em manter certas matérias na competência reservada da Assembleia da República uma interpretação que permitisse que a reserva de lei pudesse ser contornada através de remissões.

Assim, como tem entendido reiteradamente o Tribunal Constitucional, uma norma emitida sem autorização parlamentar (o que abrange, em abstracto, as situações em que a lei habilitante simplesmente inexistente e os casos em que não abarca os aspectos regulados pela norma) enfermará de vício de inconstitucionalidade orgânica, quando dispuser de forma inovadora sobre a matéria compreendida no âmbito da reserva relativa da Assembleia da República, apenas não sofrendo de tal vício quando se limite a reproduzir substancialmente o regime preexistente, definido pelo órgão originariamente competente ou munido da necessária autorização (entre muitos, os acórdãos com os n.ºs 310/2009, 211/2007, 176/2010, 479/2010, 519/2018 e 294/2018).

Admitir que o conteúdo dos conceitos utilizados na verba 17.3 da TGIS, que definem a incidência subjectiva do Imposto do Selo, pudessem ser validamente modificados pelo Governo ao abrigo apenas da sua competência própria, equivaleria a permitir que o Governo, por si mesmo e à margem da Assembleia da República, acrescentasse ou retirasse novos sujeitos passivos, o que se reconduziria, em última análise, a uma delegação dos poderes da Assembleia da República, de que esta não pode dispor (artigo 111.º, n.º 2, da CRP).

Isto é, se o conteúdo dos conceitos que constam da verba 17.3. for determinado de forma dinâmica, designadamente com o conteúdo que o RGICSF lhe der em cada momento, então quem

altera este diploma modifica, na prática, a incidência subjectiva do Imposto do Selo, o que não é admissível sem intervenção de credencial parlamentar.

Mesmo que um Decreto-Lei tenha sido autorizado pela Assembleia da República, a autorização legislativa tem de cobrir, pelo seu objeto, sentido e extensão, o efeito fiscal:

«Quando a incidência subjectiva é determinada por Decreto-Lei autorizado e o Governo não se contém nos limites do objeto da autorização legislativa, a norma daí resultante é, por consequência, no segmento correspondente, inconstitucional (organicamente inconstitucional) por violação dos artigos 103.º, n.º 2, e 165.º, n.º 1, alínea i), em conjugação com o disposto nos artigos 165.º, n.º 2, 112.º, n.º 3 e 198.º, n.º 1, alínea b), todos da Constituição» (acórdão do Tribunal Constitucional n.º 537/2025).

Esta limitação do alcance das modificações legislativas relativamente a normas incluídas na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República é aplicável, inclusivamente, às normas da União Europeia, no que concerne a impostos nacionais, como tem entendido o Tribunal Constitucional, a propósito das normas resultantes transposição das directivas comunitárias, que têm de «obedecer às exigências constitucionais da reserva de lei fiscal» (acórdão n.º 176/2010, de 05-05-2010, processo n.º 400/2009, e decisão sumária n.º 470/2010, de 09-11-2010).

No caso em apreço, a última intervenção legislativa da Assembleia da República sobre o âmbito de incidência da verba 17.3, foi a Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho, que a aditou à TGIS, com a redacção da anterior verba 17.2, em momento em que as SCR, para efeitos de Imposto do Selo, não eram consideradas «instituições financeiras» e, por isso, estavam excluídas do âmbito de incidência subjectiva dessa norma. É certo que, em 2010, o Código dos Valores Mobiliários incluía no seu artigo 30.º, n.º 1, alínea f), as SCR entre as «instituições financeiras», desde a redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 66/2004, de 24 de Março, pelo que poderia aventar-se que fosse este o conceito tido em conta por aquela Lei n.º 12-A/2010. Mas, a intervenção desta Lei limitou-se, quanto à verba 17.3, a alterar a sua numeração, reproduzindo a anterior verba 17.2, pelo que a elaboração do conceito de «instituições financeiras» a ter em conta é a que foi efectuada com a aprovação da TGIS pela Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro, e com a reelaboração do conceito decorrente do Decreto-Lei n.º 319/2002, de forma a não abranger as SCR, como se disse.

Esta alteração legislativa operada pela Lei n.º 12-A/2010 é anterior aos referidos Regulamentos da União Europeia invocados pela Autoridade Tributária e Aduaneira, pelo que, por um lado, o seu

conteúdo não pode ter sido influenciado por eles, e por outro lado, deles não poderia resultar uma alteração do âmbito de incidência de um imposto nacional, por falta de aval da Assembleia da República.

Pela mesma razão de falta intervenção ou autorização legislativa da Assembleia da República, que permitisse a alteração da incidência do Imposto do Selo, não podem ser relevantes para alterar a incidência subjectiva da verba 17.3 o Regime da Gestão de Ativos (RGA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 27/2023, de 28 de Abril, ou as alterações ao Código dos Valores Mobiliários que a Autoridade Tributária e Aduaneira invoca. Com efeito, o RGA foi aprovado ao abrigo de autorização legislativa, concedida pela Lei n.º 4/2023, de 16 de Janeiro, mas esta não contém qualquer autorização para alterar a incidência do Imposto do Selo.

Pelo exposto, conclui-se que as autoliquidações impugnadas enfermam de vício de violação de lei, por erro de interpretação da verba. 17.3, que justifica a sua anulação nos termos do artigo 163.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo subsidiariamente aplicável nos termos do artigo 2.º, alínea c), da LGT.

4. Reembolso e juros indemnizatórios

A Requerente pagou as quantias autoliquidadas e pede o seu reembolso com juros indemnizatórios.

Como consequência da anulação das autoliquidações, a Requerente tem direito a ser reembolsada das quantias que despendeu, no valor global de € 546.526,85.

O regime substantivo dos juros indemnizatórios consta do artigo 43.º da LGT que estabelece o seguinte:

Artigo 43.º

Pagamento indevido da prestação tributária

1 – São devidos juros indemnizatórios quando se determine, em reclamação graciosa ou impugnação judicial, que houve erro imputável aos serviços de que resulte pagamento da dívida tributária em montante superior ao legalmente devido.

2 – Considera-se também haver erro imputável aos serviços nos casos em que, apesar da liquidação ser efectuada com base na declaração do contribuinte, este ter seguido, no seu preenchimento, as orientações genéricas da administração tributária, devidamente publicadas.

3. São também devidos juros indemnizatórios nas seguintes circunstâncias:

- a) Quando não seja cumprido o prazo legal de restituição oficiosa dos tributos;
 - b) Em caso de anulação do acto tributário por iniciativa da administração tributária, a partir do 30.º dia posterior à decisão, sem que tenha sido processada a nota de crédito;
 - c) Quando a revisão do acto tributário por iniciativa do contribuinte se efectuar mais de um ano após o pedido deste, salvo se o atraso não for imputável à administração tributária.
 - d) Em caso de decisão judicial transitada em julgado que declare ou julgue a inconstitucionalidade ou ilegalidade da norma legislativa ou regulamentar em que se fundou a liquidação da prestação tributária e que determine a respetiva devolução.
4. A taxa dos juros indemnizatórios é igual à taxa dos juros compensatórios.
5. No período que decorre entre a data do termo do prazo de execução espontânea de decisão judicial transitada em julgado e a data da emissão da nota de crédito, relativamente ao imposto que deveria ter sido restituído por decisão judicial transitada em julgado, são devidos juros de mora a uma taxa equivalente ao dobro da taxa dos juros de mora definida na lei geral para as dívidas ao Estado e outras entidades públicas.

A ilegalidade da decisão da reclamação graciosa é imputável à Administração Tributária, que a indeferiu por sua iniciativa.

No entanto, os erros que afectam as autoliquidações, são imputáveis à Requerente, pois foi ela que procedeu às autoliquidações.

Por isso, quanto aos actos de autoliquidação, não ocorreu erro imputável aos serviços, não havendo, consequentemente, direito a juros indemnizatórios derivado da sua prática.

No entanto, o mesmo não sucede com a decisão da reclamação graciosa, pois deveria ter sido deferida a pretensão da Requerente.

Esta situação de a Autoridade Tributária e Aduaneira manter uma situação de ilegalidade, quando devia repô-la deverá ser enquadrada, por mera interpretação declarativa, no n.º 1 do artigo 43.º da LGT, pois trata-se de uma situação em que há nexo de causalidade adequada entre um erro imputável aos serviços e a manutenção de um pagamento indevido e a omissão de reposição da legalidade quando se deveria praticar a acção que a repositória deve ser equiparada à acção. (⁴)

(⁴) ANTUNES VARELA, *Das Obrigações em Geral*, 10.ª edição, página 528:
«A omissão, como pura atitude negativa, não pode gerar física ou materialmente o dano sofrido pelo lesado; mas entende-se que a omissão é causa do dano, sempre que haja o dever jurídico especial de praticar um acto que, seguramente ou muito provavelmente, teria impedido a consumação desse dano».

Neste sentido tem vindo a decidir uniformemente o Supremo Tribunal Administrativo como pode ver-se pelos seguintes acórdãos:

- de 28-10-2009, proferido no processo n.º 601/09;
- de 18-11-2020, proferido no processo n.º 2342/12.3BELRS;
- de 28-04-2021, proferido no processo n.º 16/10.9BELRS 0884/17;
- de 09-12-2021, proferido no processo n.º 1098/16.5BELRS;
- do Pleno de 29-06-2022, proferido no processo n.º 93/21.7BALSB;
- de 13-07-2022, proferido no processo n.º 1693/09.9BELRS.

Nesta linha, o Supremo Tribunal Administrativo, nos acórdãos do Pleno de 29-06-2022 e de 22-11-2023, processo n.º 125/23.4BALSB, uniformizou jurisprudência sobre juros indemnizatórios nos casos de retenção na fonte impugnados através de reclamação graciosa, nestes termos:

Em caso de retenção na fonte e havendo lugar a reclamação graciosa do acto tributário em causa, o erro passa a ser imputável à AT depois do indeferimento tácito ou, se anterior, do indeferimento expresso do mesmo procedimento gracioso, sendo a partir da data desse indeferimento que se contam os juros indemnizatórios que sejam devidos, nos termos do art. 43.º, n.ºs 1 e 3, da LGT.

Esta jurisprudência é transponível para os casos de reclamação graciosa de autoliquidação, quando esta não seguiu orientações genéricas da Autoridade Tributária e Aduaneira.

No caso em apreço, a reclamação graciosa foi apresentada em 29-12-2025 e foi decidida até 16-06-2026, data em que a Requerente apresentou o pedido de constituição do tribunal arbitral que deu origem ao presente processo.,

Assim, tendo decorrido mais de quatro meses desde a entrada da reclamação, formou-se indeferimento tácito em 29-04-2026, pelo que a Requerente tem direito a juros indemnizatórios desde 30-04-2026.

Os juros indemnizatórios são devidos, nos termos dos artigos 43.º, n.ºs 1 e 4, e 35.º, n.º 10, da LGT, 61.º, n.º 5, do CPPT, 559.º do Código Civil e Portaria n.º 291/2003, de 8 de Abril, à taxa legal supletiva, e contados desde 30-04-2026 até à data do processamento da respectiva nota de crédito.

5. Decisão

De harmonia com o exposto acordam neste Tribunal Arbitral Colectivo em:

- a) Julgar procedente o pedido de pronúncia arbitral;
- b) Anular as autoliquidações de Imposto do Selo que se indicam no quadro que segue:

Fundo	Período	Comissão de gestão	Imposto do Selo	Fatura	DMIS
B... - FCR	4.º Trimestre 2023	1 544 318,17 €	61 772,73 €	FA 2023/36	...
C... FCR	1.º Trimestre 2024	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2024/2	
D... FCR	1.º Trimestre 2024	9 697,44 €	387,90 €	FA 2024/3	
E... FCR	4.º Trimestre 2023	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2024/5	
F... I - FCR	1.º Semestre 2024	809 411,58 €	32 376,46 €	FA 2024/19	
E... FCR	1.º Trimestre 2024	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2024/22	
C... FCR	2.º Trimestre 2024	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2024/23	
D... FCR	2.º Trimestre 2024	10 133,62 €	405,35 €	FA 2024/24	
B... FCR	1.º Trimestre 2024	1 460 804,59 €	58 432,18 €	FA 2024/25	
B... FCR	2.º Trimestre 2024	1 438 801,72 €	57 552,07 €	FA 2024/26	
D... FCR	3.º Trimestre 2024	10 133,63 €	405,35 €	FA 2024/64	
E... CR	2.º Trimestre 2024	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2024/66	
C... FCR	3.º Trimestre 2024	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2024/67	
C... II - FCR	3.º Trimestre 2024	1 412 239,27 €	56 489,57 €	FA 2024/68	
C... FCR	4.º Trimestre 2024	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2024/71	
D... FCR	4.º Trimestre 2024	10 133,63 €	405,35 €	FA 2024/70	
E... CR	3.º Trimestre 2024	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2024/72	
F... - FCR	2.º Semestre 2024	476 260,69 €	19 050,43 €	FA 2024/74	
B... I - FCR	4.º Trimestre 2024	1 372 142,89 €	54 885,72 €	FA 2024/79	
C... FCR	1.º Trimestre 2025	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2025/1	
E... FCR	4.º Trimestre 2024	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2025/2	
D... FCR	1.º Trimestre 2025	9 633,63 €	385,35 €	FA 2025/3	
E... FCR	1.º Trimestre 2025	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2025/10	
D... FCR	2.º Trimestre 2025	9 633,63 €	385,35 €	FA 2025/11	
C... FCR	2.º Trimestre 2025	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2025/12	
F... FCR	1.º Trimestre 2025	412 283,94 €	16 491,36 €	FA 2025/13	
C... FCR	3.º Trimestre 2025	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2025/34	
E... CR	2.º Trimestre 2025	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2025/35	
D... FCR	3.º Trimestre 2025	9 633,63 €	385,35 €	FA 2025/36	
B... - FCR	1.º Trimestre 2025	1 070 275,11 €	42 811,00 €	FA 2025/39	
B... CR	2.º Trimestre 2025	1 062 547,65 €	42 501,91 €	FA 2025/41	
B... FCR	3.º Trimestre 2025	1 005 622,00 €	40 224,88 €	FA 2025/42	
E... I FCR	3.º Trimestre 2025	31 893,75 €	1 275,75 €	FA 2025/46	
F... - FCR	2.º Trimestre 2025	4 679,77 €	187,19 €	FA 2025/43	
D... FCR	4.º Trimestre 2025	9 633,63 €	385,35 €	FA 2025/44	
C... FCR	4.º Trimestre 2025	157 500,00 €	6 300,00 €	FA 2025/45	
Totais:		13 663 170,22 €	546 526,85 €		

- c) Julgar procedente o pedido de reembolso e condenar a Autoridade Tributária e Aduaneira a pagar à Requerente a quantia de € 546.526,85;
- d) Julgar procedente pedido de juros indemnizatórios, nos termos referidos no ponto 4 desta decisão arbitral.

6. Valor do processo

De harmonia com o disposto nos artigos 296.º, n.º 2, do CPC e 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, fixa-se ao processo o valor de € 546.526,85, indicado pela Requerente e sem oposição da Autoridade Tributária e Aduaneira.

7. Custas

Nos termos do artigo 22.º, n.º 4, do RJAT, fixa-se o montante das custas em € 8.262,00, nos termos da Tabela I anexa ao Regulamento de Custas nos Processos de Arbitragem Tributária, a cargo da Autoridade Tributária e Aduaneira.

Lisboa, 13-10-2026

Os Árbitros

(Jorge Lopes de Sousa)

(Relator)

(Maria do Rosário Anjos)

(Vítor Braz)

- Com declaração de voto –

Voto de vencido

Com respeito pela decisão emitida, não a acompanho por entender que as sociedades de capital de risco integram, para efeitos da verba 17.3 da TGIS, a categoria residual de “quaisquer outras instituições financeiras”, ficando conseqüentemente sujeitas a imposto do selo sobre as comissões de gestão, previstas na verba 17.3.4.

Entendo que a questão decisiva não consiste em determinar se as sociedades de capital de risco mantêm a qualidade de sociedades financeiras, após a revogação da al. h) do n.º 1 do art.º 6.º do RGICSF pelo Decreto-Lei n.º 319/2002, porquanto tal qualificação deixou efetivamente de ter expressão legal.

Em sentido diverso, entendo que a questão essencial consiste em saber se essas entidades, como a Requerente, se enquadram na categoria autónoma e residual de “quaisquer outras instituições financeiras”, expressamente prevista pelo legislador na verba 17.3 da TGIS.

Acresce que a decisão não interpreta a al. e), do n.º 1, do art.º 7.º do CIS como norma de incidência, mas como elemento sistemático revelador de uma determinada intenção legislativa. Esta conclusão assenta numa inferência retirada de uma norma de isenção e não numa definição expressa do âmbito subjetivo da incidência tributária.

Assim, não se revela hermenêutica e metodologicamente adequado extrair de uma norma de isenção uma delimitação negativa da norma de incidência que esta não contém.

Sublinha-se que a autonomização das sociedades de capital de risco na al. e), do n.º 1, do art.º 7.º do CIS não permite concluir que aquelas deixem de ser instituições financeiras. Esta norma respeita a uma

situação jurídica distinta, na qual as SCR surgem como beneficiárias de operações financeiras e não como prestadoras de serviços financeiros.

No domínio das normas de incidência, o legislador, na verba 17.3, utilizou uma expressão aberta: “quaisquer outras instituições financeiras”, bem como não definiu o conceito de “instituição financeira” no CIS.

Consequentemente, por força do n.º 2, do art.º 11.º da LGT, deve atender-se ao significado que é atribuído àquele conceito pelo ramo do direito regulador da atividade em causa, a remissão operada por essa norma, constitui uma imposição legal destinada a assegurar a coerência sistemática do ordenamento jurídico, impedindo que o mesmo conceito técnico-jurídico assuma conteúdos distintos consoante o ramo do direito aplicado, salvo se própria lei tributária estabelece-se um significado autónomo, o que não aconteceu.

Assim, não contendo o CIS qualquer definição de “instituição financeira”, torna-se juridicamente vinculativa a procura do respetivo conteúdo normativo no ordenamento regulatório que disciplina a atividade financeira em causa.

Ora, atento o ponto 26) do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 575/2013, são qualificadas como instituições financeiras as sociedades de gestão de ativos, conceito que inclui os gestores de fundos de investimento, nos termos seguintes: *“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;*”.

Tendo resultado provado que a Requerente exerce profissionalmente a gestão de fundos de capital de risco, conclui-se que integra aquela definição normativa.

Acresce que o Regulamento (UE) n.º 575/2013, não constitui mero elemento interpretativo auxiliar, mas ato normativo vinculativo e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros, nos termos do artigo 288.º do TFUE.

A qualificação da Requerente como instituição financeira decorre, assim, de um conceito jurídico positivo vigente na ordem jurídica da UE, cuja prevalência impede que soluções nacionais assentes em categorias históricas já ultrapassadas neutralizem o alcance uniforme do direito europeu.

Acresce que a interpretação acolhida na decisão, conduz, na prática, à recusa de aplicação de um conceito definido pelo próprio legislador europeu para o setor financeiro, substituindo-o por uma leitura fundada em classificações nacionais anteriores e entretanto superadas pela evolução legislativa e regulatória. Tal solução mostra-se dificilmente conciliável com os princípios da uniformidade, efetividade e primado do direito da UE

Importa, ainda, salientar que o legislador não utilizou uma enumeração fechada de entidades sujeitas a tributação, antes recorreu deliberadamente a uma categoria jurídica aberta e evolutiva. A opção legislativa por uma cláusula residual tem precisamente por finalidade permitir a integração de novas realidades financeiras que, embora não enquadráveis nas categorias tradicionais do sistema bancário e financeiro, desempenham funções economicamente equivalentes ou materialmente integradas no mercado financeiro.

Assim, a argumentação acolhida na decisão apresenta a consequência paradoxal de esvaziar a autonomia normativa da expressão “quaisquer outras instituições financeiras”, reconduzindo-a, na prática, às categorias clássicas do RGICSF, eliminando e contrariando a finalidade pretendida pelo legislador.

Ora, uma interpretação que retira utilidade prática a uma parte relevante do texto legal deve ser afastada sempre que exista solução hermenêutica capaz de preservar o efeito útil da norma, atentas as regras de interpretação jurídica e o disposto no n.º 3 do art.º 9.º do CC.

Não se acompanha, igualmente, o entendimento segundo o qual o recurso às definições constantes do Regulamento europeu implicaria uma alteração indireta da incidência tributária. A incidência resulta, exclusivamente, da verba 17.3 da TGIS. O que está em causa é apenas a determinação do conteúdo jurídico de um conceito utilizado pelo próprio legislador tributário e uma atividade interpretativa normal e legalmente imposta pelo artigo 11.º da LGT, não se reconduzindo em qualquer ampliação analógica da incidência, nem em qualquer violação do princípio da legalidade tributária.

Sublinha-se que a incidência subjetiva resulta diretamente da própria lei fiscal, a qual utiliza deliberadamente uma categoria jurídica aberta. A determinação do conteúdo dessa categoria através dos conceitos do ordenamento financeiro não traduz qualquer alteração da incidência por ato governamental ou europeu, mas simples aplicação das regras de interpretação impostas pelo art.º 11.º da LGT.

Termos em que, pelos fundamentos aduzidos, entendo que as comissões de gestão cobradas pela Requerente aos fundos de capital de risco por si geridos se encontram sujeitas a Imposto do Selo, ao

abrigo das verbas 17.3 e 17.3.4 da TGIS, votando pela improcedência do pedido arbitral, no sentido das decisões proferidas no âmbito do CAAD, Proc. n.º 701/2021-T e Proc. n.º 616/2023-T.

Vítor Braz