CAAD: Arbitragem Tributária

Processo n.º: 254/2026-T

Tema: IS. Comissões cobradas pela actividade de mediação de seguros vs. comissões de gestão.

SUMÁRIO

I As comissões cobradas pela actividade de mediação de seguros não devem confundir-se com as comissões de gestão cobradas aos fundos de pensões, por serviços financeiros prestados a estes pelas respectivas sociedades gestoras.
II A isenção prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 7.º do Código do Imposto do Selo não abrange comissões por serviços financeiros, como são as referidas comissões de gestão.
III A isenção prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 7.º do Código do Imposto do Selo é um benefício fiscal.
IV As similitudes entre os dois tipos de comissões poderiam autorizar o recurso à analogia; mas a analogia está proscrita pelo artigo 10.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais.

DECISÃO ARBITRAL

I – Relatório

1. A..., S.A., ... (doravante "A..."), como gestora e representante fiscal dos fundos B..., NIF...; C..., NIF...; D..., NIF...; E..., NIF...; F...– Fundo de Pensões Aberto, NIF...; G...– Fundo de Pensões Fechado, NIF...; H...– Fundo de Pensões Fechado, NIF...; I...– Fundo de Pensões Fechado, NIF...; J... – Fundo de Pensões Fechado, NIF...; K...– Fundo de Pensões Fechado, NIF...; L...– Fundo de Pensões Fechado, NIF...; M... – Fundo de Pensões Fechado, NIF ..., doravante colectivamente designados por "Requerentes", ou "Fundos", apresentou, no dia 8 de Março de 2026, um pedido de constituição de Tribunal Arbitral Colectivo, nos termos dos artigos 2º, 1, a), e 10º, 1 e 2 do Decreto-Lei nº 10/2011, de 20 de Janeiro, com as alterações por último introduzidas pela Lei nº 7/2021, de 26 de Fevereiro (Regime Jurídico

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

da Arbitragem em Matéria Tributária, doravante "RJAT"), e dos arts. 1º e 2º da Portaria nº 112-A/2011, de 22 de Março, em que é Requerida a Autoridade Tributária e Aduaneira (doravante "AT" ou "Requerida")

2. Os Requerentes pediram a pronúncia arbitral sobre a ilegalidade do despacho de indeferimento expresso da Revisão Oficiosa por eles apresentada (autuada com o n.º ...2025...), relativa aos actos tributários de autoliquidação de Imposto do Selo ("IS") realizados no período compreendido entre abril de 2021 e março de 2023, que incidiu sobre as comissões de gestão cobradas pela A... aos fundos, tendo por objecto mediato a anulação das referidas liquidações, peticionando a restituição do imposto indevidamente pago, acrescido dos correspondentes juros indemnizatórios contados desde 21 de Maio de 2026.
3. O pedido de constituição do Tribunal Arbitral foi aceite pelo Exmo. Presidente do CAAD e automaticamente notificado à AT.
4. O Conselho Deontológico designou os árbitros do Tribunal Arbitral Colectivo, que comunicaram a aceitação do encargo no prazo aplicável, e notificou as partes dessa designação.
5. As partes não se opuseram, para efeitos dos termos conjugados dos arts. 11º, 1, b) e c), e 8º do RJAT, e arts. 6º e 7º do Código Deontológico do CAAD.
6. O Tribunal Arbitral Colectivo ficou constituído em 13 de Maio de 2026.
7. Por Despacho de 14 de Maio de 2026, foi a AT notificada para, nos termos do art. 17º do RJAT, apresentar resposta.
8. A AT apresentou a sua Resposta em 17 de Junho de 2026, juntamente com o processo administrativo.
9. Por Despacho de 24 de Agosto de 2026, foi dispensada a realização da reunião prevista no art. 18º do RJAT, e convidadas as partes a apresentar alegações escritas.
10. Os Requerentes apresentaram alegações em 10 de Setembro de 2026, e a Requerida em 22 de Setembro de 2026.
11. O Tribunal Arbitral foi regularmente constituído e é competente, atenta a conformação do objecto do processo.
12. O pedido de pronúncia arbitral é tempestivo.
13. As Partes têm personalidade e capacidade judiciárias e têm legitimidade.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

14. A AT procedeu à designação dos seus representantes nos autos e os Requerentes juntou procuração, encontrando-se assim as Partes devidamente representadas.
15. O processo não enferma de nulidades.

II – Matéria de Facto

II. A. Factos provados

Com relevo para a decisão, consideram-se provados os seguintes factos:

1. Os Requerentes são fundos de pensões geridos pela A..., e financiam exclusivamente planos de contribuição definida.
2. A A... tem por objecto social o exercício da actividade das sociedades gestoras de fundos de pensões, no âmbito da qual institui, administra, gere e representa esses fundos de pensões, abertos e fechados – sempre sujeita à supervisão da Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões ("ASF").
3. Como contrapartida da sua actividade de gestão, a A... cobra comissões de gestão àqueles fundos de pensões, sobre as quais tem vindo a liquidar Imposto do Selo, à taxa de 4%, nos termos da verba 17.3.4 da TGIS.
4. Assim, no período compreendido entre Abril de 2021 e Março de 2023, foi liquidado IS sobre essas comissões de gestão, no montante total de € 245.441,41:

Valores em Euro

2021		
Mês	**Comissões de Gestão**	**Imposto do Selo**
abril	232.027,70	9.281,11
maio	235.913,50	9.436,54
junho	230.856,45	9.234,26
julho	246.896,99	9.875,88
agosto	270.210,15	10.808,41
setembro	235.914,75	9.436,59
outubro	263.591,26	10.543,65
novembro	236.690,91	9.467,64

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

dezembro	244.736,58	9.789,46
Total	**2.196.838,29**	**87.873,53**

Valores em Euro

2022		
Mês	**Comissões de Gestão**	**Imposto do Selo**
janeiro	323.395,60	12.935,82
fevereiro	217.443,97	8.697,76
março	239.645,13	9.585,81
abril	261.575,59	10.463,02
maio	240.248,02	9.609,92
junho	220.903,77	8.836,15
julho	253.330,61	10.133,22
agosto	230.192,07	9.207,68
setembro	252.322,14	10.092,89
outubro	247.702,49	9.908,10
novembro	215.285,87	8.611,43
dezembro	222.493,72	8.899,75
Total	**2.924.538,98**	**116.981,56**

Valores em Euro

2023		
Mês	**Comissões de Gestão**	**Imposto do Selo**
janeiro	407.441,44	16.297,66
fevereiro	291.146,63	11.645,87
março	316.070,23	12.642,81
Total	**1.014.658,30**	**40.586,33**

5. Todavia, os Requerentes entenderam que as comissões de gestão que lhes tinham sido cobradas pela A... se enquadravam no art. 7.º, 1, b) do Código do Imposto do Selo ("CIS"), pelo que deveriam ter beneficiado da isenção aí prevista.
6. Isto por entenderem que tais comissões deveriam ser enquadradas como relativas a produtos de seguro do ramo "Vida", em linha com a legislação comunitária, e com o disposto no art. 9.º do Regime Jurídico de Acesso e Exercício da Actividade Seguradora e Resseguradora ("RJAEASR", aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de Setembro).

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

7. Por essa razão, os Requerentes, em 20 de Maio de 2025, apresentaram um pedido de Revisão Oficiosa contra aqueles actos tributários.
8. Os Requerentes foram notificados, em 10 de Dezembro de 2025, do indeferimento do pedido de Revisão Oficiosa (despacho de 5 de Dezembro de 2025).
9. O indeferimento fundamenta-se principalmente na alegação de intempestividade do pedido, nos termos do art. 78.º da LGT, por não se vislumbrar "erro imputável aos serviços" que permitisse a consideração de um prazo mais longo do que o do n.º 1 daquele preceito.
10. A 8 de Março de 2026 os Requerentes apresentaram, por intermédio do seu representante, o pedido de pronúncia que deu origem ao presente processo.

II. B. Matéria não-provada

Com relevância para a questão a decidir, nada ficou por provar.

II. C. Fundamentação da matéria de facto

1. Os factos elencados *supra* foram dados como provados com base nas posições assumidas pelas partes nos presentes autos e nos documentos juntos ao PPA.
2. Cabe ao Tribunal Arbitral selecionar os factos relevantes para a decisão, em função da sua relevância jurídica, considerando as várias soluções plausíveis das questões de Direito, bem como discriminar a matéria provada e não provada (cfr. art. 123º, 2, do CPPT e arts. 596º, 1 e 607º, 3 e 4, do CPC, aplicáveis *ex vi* art. 29º, 1, a) e e) do RJAT), abrangendo os seus poderes de cognição factos instrumentais e factos que sejam complemento ou concretização dos que as Partes alegaram (cfr. arts. 13.º do CPPT, 99º da LGT, 90º do CPTA e arts. 5º, 2 e 411.º do CPC).
3. Segundo o princípio da livre apreciação dos factos, o Tribunal baseia a sua decisão, em relação aos factos alegados pelas partes, na sua íntima e prudente convicção formada a partir do exame e avaliação dos meios de prova trazidos ao processo, e de acordo com as regras da experiência (cfr. art. 16º, e) do RJAT, e art. 607º, 4, do CPC, aplicável *ex vi* art. 29º, 1, e) do RJAT).

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

4. Somente relativamente a factos para cuja prova a lei exija formalidade especial, a factos que só possam ser provados por documentos, a factos que estejam plenamente provados por documentos, acordo ou confissão, ou quando a força probatória de certos meios se encontrar pré-estabelecida na lei (por exemplo, quanto aos documentos autênticos, por força do artigo 371.º do Código Civil), é que não domina, na apreciação das provas produzidas, o referido princípio da livre apreciação (cfr. art. 607º, 5 do CPC, *ex vi* art. 29º, 1, e) do RJAT).
5. Além do que precede, não se deram como provadas nem não provadas alegações feitas pelas partes, e apresentadas como factos, consistentes em afirmações estritamente conclusivas, insusceptíveis de prova e cuja veracidade se terá de aferir em relação à concreta matéria de facto acima consolidada, nem os factos incompatíveis ou contrários aos dados como provados.

III. A defesa por excepção

III. A. Na resposta da Requerida

1. Na sua resposta, a Requerida suscita vários pontos de defesa por excepção, além de suscitar outras questões prévias.
2. Começa por invocar a excepção de incompetência material do tribunal arbitral, alegando que a Revisão Oficiosa não foi objecto de indeferimento, mas de mero despacho de rejeição – pelo que não se verificaria, no seu entender, a análise do mérito da causa, condição de um verdadeiro indeferimento e condição de susceptibilidade de impugnação arbitral.
3. Não estando em causa a apreciação da (i)legalidade de actos de liquidação, ou autoliquidação, a impugnação judicial ou pedido de pronúncia arbitral não são os meios próprios de reacção. Os Requerentes foram informados de que os únicos meios de reacção disponíveis seriam, pela via administrativa, o recurso hierárquico (art. 66.º, 1 e 2 do CPPT), ou, pela via judicial, a impugnação de actos administrativos (arts. 50.º e 58.º do CPTA).
4. Isso, infere a Requerida, torna o Tribunal arbitral materialmente incompetente, por força do art. 97.º do CPPT, para apreciar a decisão que considerou intempestivo o pedido de revisão oficiosa apresentado, bem como, e em consequência, a legalidade dos actos tributários de

liquidação de Imposto do Selo referentes aos períodos de Abril de 2021 e Março de 2023, visto que, quanto a estas autoliquidações, considera-se precludido o direito da sua contestação através de uma acção arbitral[1].

5. Assim, a utilização do processo de impugnação judicial ou da acção administrativa especial depende do conteúdo do acto impugnado: se este comporta a apreciação da legalidade de um acto de liquidação será aplicável o processo de impugnação judicial; e, se não comporta uma apreciação desse tipo, é aplicável a acção administrativa especial, por se tratar de mero acto administrativo em matéria tributária. Pelo que a impugnação judicial só será o meio processual adequado quando o acto a impugnar contiver efetivamente a apreciação da legalidade do acto de liquidação.
6. Estaríamos, assim, perante a incompetência material do Tribunal arbitral, uma excepção dilatória que prejudica o conhecimento do mérito da causa, devendo determinar a absolvição, nessa parte, da Requerida da instância, atento o disposto nos arts. 576.º, 1 e 577.º, a) do CPC, aplicáveis *ex vi* art. 29.º, 1, e) do RJAT.
7. Praticamente com os mesmos fundamentos, a Requerida apresenta uma outra defesa por excepção, relativa à inidoneidade do meio processual – sustentando que a acção administrativa é, nos termos do art. 97.º, 1, p) do CPPT, o meio contencioso adequado para contestar os actos administrativos relativos a questões tributárias que não comportem apreciação da legalidade de actos de liquidação – como seria, no entendimento da Requerida, o caso da decisão de rejeição liminar proferida em sede de revisão oficiosa. Em suma, uma impropriedade de meio processual que consubstanciaria uma excepção dilatória conducente à absolvição da instância, de acordo com o previsto nos arts. 577.º e 278.º, 1 do CPC, aplicáveis *ex vi* art. 29.º, 1, e) do RJAT.
8. A Requerida adita ainda a excepção de inimpugnabilidade dos actos de liquidação em apreço, por estarem excluídas da jurisdição do CAAD as pretensões relativas à ilegalidade de autoliquidações que não tenham sido precedidas de recurso à via administrativa (art. 2.º, 1, a) da "Portaria de Vinculação").

[1] A Requerida invoca, em apoio desse entendimento, as decisões arbitrais proferidas nos processos n.º 112/2015-T, n.º 261/2024-T, n.º 148/2014-T e n.º 219/2025-T.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

9. A Requerida reconhece que parte da doutrina equipara o procedimento de revisão oficiosa ao procedimento de Reclamação Graciosa, para efeitos de verificação do cumprimento do ónus de reclamação necessária previsto no art. 131.º do CPPT; mas sempre no pressuposto de que no procedimento de revisão oficiosa a AT se tenha pronunciado quanto à legalidade da autoliquidação – o que, no entender da Requerida, não sucedeu, ficando incumprido, pois, o ónus de reclamação prévia necessária.
10. Isso tornaria inimpugnáveis os actos de autoliquidação, além de que o pedido de revisão oficiosa foi apresentado muito depois do prazo de dois anos previsto para a reclamação administrativa, quando já se encontravam consolidadas na ordem jurídica as liquidações em apreço.
11. Por isso, para reabilitar a tempestividade da revisão oficiosa, os Requerentes alegaram "*erro imputável aos serviços*", o que a Requerida nega que tenha existido.
12. Relembra que, nos termos do art. 131.º do CPPT, a impugnação será obrigatoriamente precedida de reclamação graciosa apresentada no prazo de dois anos após a apresentação da declaração, excepto, quando estiver exclusivamente em causa matéria de direito e a autoliquidação tiver sido efectuada de acordo com orientações genéricas emitidas pela administração tributária, caso em que não há lugar à reclamação graciosa.
13. Salvo essa última hipótese, decorrido o prazo de reclamação graciosa, como sucedeu no caso, fica afastado o recurso ao meio de defesa previsto no art. 131.º do CPPT.
14. Relembra a Requerida que a presunção, ou ficção legal, de imputação à AT de erros na autoliquidação, que constava do art. 78.º, 2 da LGT, foi afastada pela revogação desse artigo pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de Março (LOE de 2016) – pelo que passou a exigir-se prova de tal erro e de tal imputabilidade à AT para poder promover-se uma revisão depois de decorridos os prazos de reclamação.
15. Os Requerentes invocam que as autoliquidações padecem de erro imputável aos serviços pelo facto de a AT se ter pronunciado no sentido da sujeição de comissões de gestão à verba 17.3.4 da TGIS em múltiplos processos arbitrais. Todavia, nota a Requerida, a posição manifestada pela AT em processos arbitrais não se confunde com a emissão de instruções ou orientações genéricas, ainda para mais quando se sabe que aquelas decisões judiciais têm apenas eficácia inter partes: pelo que não houve qualquer instrução ou orientação genérica

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

relativa à obrigatoriedade de liquidação de Imposto do Selo sobre as concretas operações financeiras em causa.

16. Mais ainda, tal invocação desvia-se do objecto da argumentação principal dos Requerentes, os quais, admitindo – não discordando – que as comissões em causa se encontram deveras sujeitas à verba 17.3.4 da TGIS, no entanto alega que elas se encontram isentas de IS, nos termos do art. 7.º, 1, b) do CIS ("*São também isentos do imposto:* (…) *Os prémios e comissões relativos a seguros do ramo «Vida»*").
17. Portanto, a referida invocação só seria procedente se os Requerentes tivessem realizado as autoliquidações em apreço de acordo com orientações genéricas emitidas pela AT, em que esta se pronunciasse no sentido da não aplicação da referida isenção a comissões de gestão.
18. Assim, a decisão relativa ao pedido de revisão oficiosa não podia ser outra que não aquela que culminou com a sua rejeição liminar, por se encontrarem esgotados os prazos previstos no art. 131.º do CPPT e no art. 78.º da LGT.
19. Nota ainda a Requerida que alguma da jurisprudência apresentada pelos Requerentes é inadequada ao caso presente, na medida em que no IS não há substituição tributária, sendo que, pelo contrário, o IS da verba 17.3.4 da TGIS, aqui em causa, funciona pelo método da repercussão legal.
20. Havendo repercussão, o repercutido, ao aceitar e pagar a factura na qual se insere o IS, não é alheio à liquidação da parcela correspondente ao imposto liquidado, assumindo a sua quota-parte de responsabilidade na liquidação. Restando ao repercutido reagir pela via da reclamação graciosa prevista no art. 131.º, 1 do CPPT, *ex vi* art. 49.º, 5 do CIS.
21. De tudo isto infere a Requerida que ocorre a intempestividade da revisão oficiosa, a qual determina a inimpugnabilidade das autoliquidações contestadas, impedindo, relativamente às mesmas, o conhecimento do mérito da causa no presente processo.
22. Assim, conclui a Requerida, tendo o pedido de Revisão Oficiosa sido liminarmente rejeitado, por ser intempestivo, nunca poderá ser equiparado à impugnação administrativa a que se refere o art. 131.º, 1 do CPPT, sendo por isso forçoso concluir pela inimpugnabilidade dos actos de autoliquidação em crise: uma excepção dilatória, nos termos do art. 89.º, 2 e 4, i) do CPTA, e dos arts. 278.º, 1, 576.º e 608.º do CPC, aplicáveis *ex vi* art. 29.º, 1, c) e e) do RJAT.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

23. Em complemento da defesa por excepção, a Requerida assinala deficiências de prova relativas às liquidações em causa, porque, por conferência das DMIS apresentadas, descobrem-se divergências relativamente ao peticionado. Especificamente, há uma diferença de € 11.163,55 entre o montante peticionado e os valores liquidados e declarados, constantes das DMIS vigentes, sendo que a diferença discriminada por mês foi a seguinte:
    - Maio/2021 – diferença de € 254,78;
    - Junho/2021 – diferença de € 0,01;
    - Setembro/2021 – diferença de € 1.095,58;
    - Novembro/2021 – diferença de € 801,49;
    - Fevereiro/2022 – diferença de € 2.759,50;
    - Maio/2022 – diferença de € 1.233,14;
    - Junho/2022 – diferença de € 283,80;
    - Agosto/2022 – diferença de € 1.014,80;
    - Outubro/2022 – diferença de € 621,60;
    - Novembro/2022 – diferença de € 1.040,13;
    - Dezembro/2022 – diferença de € 0,01;
    - Fevereiro 2023 – diferença de € 2.058,71.
24. Lembrando que, nos termos do art. 74.º, 1 da LGT, caberia aos Requerentes fazer prova dos factos que invocam. E que, portanto, caso houvesse decisão de mérito favorável aos Requerentes, não poderia condenar-se a Requerida a restituir imposto relativamente ao qual, na realidade, não há prova cabal e inequívoca de alguma vez ter sido liquidado e recebido, ou não ter sido já anulado e reembolsado aos Requerentes.
25. Requerendo, em consequência, que seja expurgado do presente pedido o valor de € 11.163,55, referente às comissões cobradas pelos Requerentes aos Fundos nos períodos de imposto acima referidos, sendo o valor peticionado reduzido para € 234.277,87.

III. B. No requerimento dos Requerentes de 9 de Julho de 2026

26. Os Requerentes apresentaram réplica à defesa por excepção, recapitulando os tópicos dessa defesa: *(i)* a inidoneidade do meio processual, por entender que o meio adequado seria a acção administrativa, *(ii)* a incompetência material do Tribunal Arbitral, e *(iii)* a inimpugnabilidade do acto, por alegada intempestividade do procedimento de Revisão Oficiosa e inexistência de qualquer erro imputável aos serviços.

27. Quanto às alegadas inidoneidade do meio processual e incompetência material do tribunal, os Requerentes começam por afastá-las porque entendem que o pedido de pronúncia arbitral sempre seria o meio adequado de reacção à decisão de indeferimento de um pedido de Revisão Oficiosa proferida pela AT, sempre que aquele pedido vise a apreciação, mediata embora, da legalidades das liquidações contra as quais o pedido de Revisão Oficiosa foi apresentado.
28. Os Requerentes entendem que a jurisprudência do STA não deixa dúvidas quanto à irrelevância do teor de uma resposta da AT a uma petição administrativa quando se trata de aferir se a petição do contribuinte tem por objecto a apreciação da legalidade de uma liquidação de imposto – devendo sempre manter-se aberta a via da impugnação judicial, ou arbitral. E cita o acórdão de 13 de Janeiro de 2021 do STA (Proc. n.º 0129/18.9BEAVR): "*se na sequência do indeferimento do meio gracioso, o interessado pedir ao tribunal que aprecie a legalidade da liquidação e que, em consequência, a anule (total ou parcialmente), o meio processual adequado é a impugnação judicial, ainda que esse conhecimento tenha de ser precedido da apreciação dos vícios imputados àquela decisão administrativa*"[2].
29. Ou seja, sempre que o pedido do contribuinte tenha em vista a declaração da ilegalidade de certa liquidação, a impugnação judicial será o meio processual adequado.
30. Inferem que, no caso, e dado que foi pedida a declaração de ilegalidade das autoliquidações, não se verifica qualquer inidoneidade do meio processual ou erro na forma do processo.
31. Além disso, quanto à alegação da Requerida de que o indeferimento liminar não comportou qualquer apreciação da legalidade das liquidações, os Requerentes, além de insistirem que isso não obsta à apresentação do pedido de pronúncia arbitral, de acordo com a jurisprudência do STA, lembram também que o STA, ao pronunciar-se sobre uma situação em que ocorrera uma decisão de indeferimento de um pedido de Revisão Oficiosa com fundamento na inexistência de "erro imputável aos serviços" para efeitos da aplicação do artigo 78.º da LGT, concluiu que "*no caso vertente estava em causa a legalidade do acto tributário de liquidação, sendo que a decisão do director distrital de finanças ao indeferir o pedido de revisão com base na falta de pressupostos legais, nomeadamente por não se*

[2] Os Requerentes convocam, no mesmo sentido, as decisões arbitrais dos Procs. n.os 678/2021-T, 347/2024-T e 258/2024-T, entre outras.

verificar erro imputável aos serviços, comporta a apreciação da legalidade de um acto de liquidação" (acórdão de 14 de Maio de 2015, Proc. n.º 01958/13)[3].

32. Por outro lado, invocam, em reforço da noção de que o que releva para a adequação do meio processual é o objecto do pedido e não o teor da decisão administrativa antecedente, o acórdão do STA de 13 de Janeiro de 2021 (Proc. n.º 0129/18.9BEAVR):

> "*a impugnação judicial é o meio processual adequado para discutir a legalidade do ato de liquidação – artigo 99.º do CPPT – independentemente de ter sido ou não precedida de meio gracioso e, no caso de assim ter acontecido, independentemente do teor da decisão que sobre ele recaiu, ou seja, de ser uma decisão formal ou de mérito – acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 18/11/2020, proferido no processo 0608/13.4BEALM 0245/18. E visa a anulação total ou parcial do ato tributário (a liquidação). Ao invés, a ação administrativa, meio contencioso comum à jurisdição administrativa e tributária, será o meio processual a usar quando a pretensão do interessado não implique a apreciação da legalidade do ato de liquidação.* [§] *Assim, se na sequência do indeferimento do meio gracioso, o interessado pedir ao tribunal que aprecie a legalidade da liquidação e que, em consequência, a anule (total ou parcialmente), o meio processual adequado é a impugnação judicial*".

33. Os Requerentes citam ainda a Decisão Arbitral do Proc. n.º 28/2024-T, quando ela estabeleceu que

> "*há restrições à competência dos tribunais arbitrais, derivadas das excepções que constam da vinculação da Autoridade Tributária e Aduaneira, operada pelo artigo 2.º da Portaria n.º 112-A/2011, de 22 de Março, mas não têm aplicação no caso em apreço, em que está em causa a apreciação da legalidade de actos de autoliquidação que foram objecto de pedido de revisão oficiosa.* (…) *Da nossa jurisprudência, sem querermos ser fastidiosos, retira-se que além dos Tribunais Tributários serem os competentes para apreciar reclamações e revisões em que se discutem questões tributárias, ainda "Na impugnação judicial subsequente a decisão da AT que recaia sobre reclamação graciosa ou pedido de revisão oficiosa do acto tributário, podem, e devem, os órgãos jurisdicionais conhecer de todas as ilegalidades de substância que afectem o acto tributário em crise, quer essas ilegalidades tenham ou não sido suscitadas na fase graciosa do litígio, impondo-se-lhes um dever acrescido quando se tratem de questões de conhecimento oficioso.", tendo pois os órgãos jurisdicionais um dever acrescido.* [§] *De harmonia com o exposto, no caso em apreço, estando-se perante indeferimento expresso de um pedido de revisão oficiosa, que tem por objecto directo actos de autoliquidação e os aprecia, pronunciando-se sobre a sua legalidade, é de considerar que o acto conhece expressamente da legalidade desses actos e, por isso, o meio processual adequado para a sua impugnação contenciosa, nos tribunais estaduais, é o processo de impugnação judicial, nos termos das alíneas d) e p) do n.º 1 do artigo 97.º do CPPT, de que é meio alternativo a açcão arbitral.*".

[3] Os Requerentes convocam, no mesmo sentido, as decisões arbitrais dos Procs. n.os 167/2022-T, 678/2021-T, 92/2021-T e 457/2022-T, entre outras.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

34. Reiterando que, nos termos da mais recente jurisprudência do STA, acolhida pelos demais Tribunais, é irrelevante o precedente procedimento administrativo para efeitos de apreciação, pelo Tribunal Arbitral, da legalidade de liquidações de IS – o que afasta por si só as excepções de inimpugnabilidade e de incompetência material.
35. Relativamente à alegada intempestividade, os Requerentes lembram que já tinham antecipado esse argumento no pedido inicial, mas voltam a insistir que o art. 78.º da LGT consagra um mecanismo de tutela do contribuinte que não se esgota enquanto meio alternativo, ou seja, verificados os respectivos pressupostos, impõe-se à AT o dever de corrigir situações ilegais que conduzam à cobrança de imposto em montante superior ao devido.
36. Além disso, sustentam que seria iníquo que, em caso de autoliquidação imposta ao contribuinte, se reduzisse ao contribuinte cumpridor o tempo de reacção contra eventuais erros dessas liquidações (não se lhe aplicando o prazo de quatro anos para as Revisões Oficiosas previsto no art. 78.º, 1 da LGT), por comparação com as situações em que, no caso de contribuinte relapsos, tem de ser a própria AT a liquidar o imposto (liquidações oficiosas, que ninguém disputa poderem ser revistas no prazo de quatro anos).
37. Contra o argumento de que o IS opera por repercussão legal e não por retenção na fonte, e que isso excluiria a substituição funcional da AT na tarefa de liquidação e cobrança, contrapõem os Requerentes a *ratio* do acórdão do STA de 9 de Novembro de 2022 (Proc. n.º 087/22.5BEAVR), ao concluir que, tendo o Imposto do Selo sido liquidado e cobrado por instituições financeiras "*em substituição*" da AT, o erro de direito é imputável aos serviços, e, por isso, os pedidos de revisão apresentados no prazo de quatro anos devem considerar-se tempestivos, impondo-se à AT o conhecimento do mérito. Concluindo o STA, nesse processo, que o erro de retenção na fonte seria imputável à AT

    "*pois se afigura inviável responsabilizar o contribuinte pela atuação do substituto, sob pena de violação dos seus direitos garantísticos* (…) *tendo sido o IS liquidado e cobrado pelas instituições financeiras, em substituição da AT tal como lhe é perpetrado pela lei* (…) *o erro de direito tem de ser imputado precisamente "aos serviços" como antedito, pelo que os PROAT apresentados no prazo de quatro anos, nos termos da 2.ª parte do n.º 1 do artigo 78.º da LGT, devem ter-se como apresentados tempestivamente e está a AT obrigada a tomar conhecimento do mérito dos pedidos feitos na revisão oficiosa*".
38. Assinalam os Requerentes que, no caso, está em causa a cobrança de imposto por entidade

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

privada em substituição da AT (a A...), sem que esses actos tenham sido espoletados por elementos erróneos fornecidos pelos Requerentes, pelo que a situação é semelhante àquela a que se refere o acórdão do STA de 9 de Novembro de 2022 (Proc. n.º 087/22.5BEAVR).

39. E isto porque, não obstante haver repercussão legal e não retenção na fonte, o que conta é o fenómeno da substituição, ou seja, o facto de um privado se substituir àquela na liquidação do imposto. Na medida em existe essa substituição, entendem os Requerentes que o que releva é que a lei utiliza entidades privadas em funções materialmente próprias da AT, sendo o erro de direito reconduzível à esfera dos "serviços" nessa acepção funcional – conclusão a que chega o STA no Acórdão de 21 de Janeiro de 2015 (Proc. n.º 0843/14), ao caracterizar a autoliquidação como um acto imposto por lei ao administrado, o que permite a inferência de que

> "*tratando-se de verdadeira liquidação tributária para todos os efeitos, na medida em que o cidadão é utilizado em funções que lhe não são próprias, mas próprias de um funcionário da Administração Tributária, nos casos em que, ao mencionar os factos ou na subsunção dos mesmos ao direito, incorre em erro, esse erro não pode deixar de considerar-se como erro da própria Administração Tributária*."

40. E invocam o Tribunal Arbitral no Proc. n.º 866/2023-T, quando este conclui que

> "*não faria sentido algum que o legislador alargasse o direito à revisão aos atos de autoliquidação e deixasse de fora os atos de retenção na fonte, praticados por alguém que não é administração e que se substitui ao contribuinte* (…) *podia ser utilizado o prazo de 4 anos a contar das liquidações, previsto na 2.ª parte do n.º 1 do artigo 78.º da LGT, para pedir a revisão oficiosa dos actos de liquidação de Imposto do Selo*", porquanto "*não houve qualquer intervenção dos fundos de investimento na elaboração das liquidações efectuadas pelo Banco Q... e pela Requerente, pelo que, desde logo, não há fundamento para considerar que o erro não seja imputável aos «serviços», entendidos como todos os intervenientes na liquidação dos tributos, para além do contribuinte*"

41. Nesse sentido, concluem que há erro imputável aos serviços, com implicações sobre a tempestividade do pedido de Revisão Oficiosa.

42. Ainda sobre o caso de uma alegada inexistência de orientações genéricas sobre a incidência de Imposto do Selo em comissões de gestão cobradas por sociedades gestoras de fundos de pensões aos fundos por si geridos, os Requerentes apontam para Ficha Doutrinária emitida pela AT no âmbito do Processo n.º 2021000047 - IV n.º 19685, com despacho concordante de 2021.06.18, da Directora-Geral da AT, cujo assunto é precisamente a "*Incidência a Imposto do Selo das comissões de gestão cobradas pela sociedade gestora de fundos de*

pensões aos fundos de pensões por ela geridos" – e que constitui uma orientação genérica, por aplicação do art. 68.º-A, 1 e 3, da LGT.

III. C. Apreciação da matéria de excepção

Como vimos, a Requerida defende-se com 3 excepções:

a) a inidoneidade do meio processual, por entender que o meio adequado seria a acção administrativa,

b) a incompetência material do Tribunal Arbitral, e

c) a inimpugnabilidade dos actos, por alegada intempestividade do procedimento de Revisão Oficiosa e inexistência de qualquer erro imputável aos serviços.

Na verdade, as duas primeiras confundem-se e podem ser apreciadas em conjunto. É o que faremos.

III. C. 1. Da incompetência material do Tribunal Arbitral e da inidoneidade do meio processual

A questão da idoneidade do meio processual converge com a questão de competência, uma vez que os tribunais arbitrais que funcionam no CAAD apenas têm competências para apreciação da legalidade de actos que podem ser objecto de processo de impugnação judicial, designadamente os previstos no art. 2.º, 1 do RJAT, o que decorre do facto de o processo arbitral ser um meio alternativo ao processo de impugnação judicial[4].

A letra do art. 97.º, 1, d) e p) do CPPT, parece autorizar, à primeira vista, a interpretação defendida pela Requerida, e pela jurisprudência arbitral que invoca, de que a impugnação de actos que não comportem a apreciação da legalidade de actos de liquidação não se faz através de processo de impugnação judicial, mas sim de acção administrativa.

[4] Art. 124.º, 2 da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, que concedeu ao Governo autorização legislativa para aprovar o RJAT.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

No entanto, o STA há muito que tem vindo a entender que essa interpretação literal não é correcta, e que a interpretação adequada sobre a repartição dos campos de aplicação da impugnação judicial e da acção administrativa é a de que

> "*a Impugnação Judicial é o meio próprio de reacção processual desde que no seu âmbito seja pedida a apreciação quer da legalidade da decisão administrativa quer da liquidação, independentemente de a decisão administrativa que constitui o objecto imediato da Impugnação Judicial versar sobre questão meramente formal (designadamente o acto administrativo de indeferimento ter por fundamento a ilegitimidade ou intempestividade da Reclamação Graciosa) quer o indeferimento se funde no mérito ou não acolhimento dos vícios de mérito imputados à liquidação*"[5].

> "*numa formulação genérica, o meio processual tributário de impugnação judicial é de acionar em todas as situações onde se visem atos relativos a questões tributárias que impliquem, contendam com a apreciação (de qualquer ilegalidade) do ato de liquidação, ainda que, no mesmo processo se tenham de versar e dirimir questões relacionadas, em exclusivo, com um procedimento de cariz administrativo, quando este tenha tido, previamente, lugar; por contraposição, o meio processual da ação administrativa só pode utilizado, quando as questões tributárias levantadas (no procedimento administrativo e no tribunal) não impliquem apreciar-se da legalidade do ato de liquidação*"[6].

Segundo esta jurisprudência, que está consolidada, desde que a pretensão formulada no processo jurisdicional tenha por objecto a legalidade de acto de liquidação ou equiparado (autoliquidação ou retenção na fonte, ou pagamento por conta), o processo de impugnação judicial é o meio adequado para a sua apreciação, independentemente da eventualidade de a petição ter sido antecedida de um meio de impugnação administrativa em que não tenha sido apreciada a legalidade do acto impugnado. Ora, sendo o processo de impugnação judicial o meio adequado, também o será o processo arbitral, que é meio alternativo àquele.

No caso em apreço, a pretensão formulada é de anulação de liquidações de Imposto do Selo, com fundamento em ilegalidade, que resultaria da circunstância de não lhes ter sido aplicada uma isenção.

Por isso, está-se perante uma pretensão que deveria ser objecto de processo de impugnação judicial nos tribunais tributários; e, consequentemente, pode ser objecto de processo arbitral, inserindo-se nas competências definidas no artigo 2.º, 1 do RJAT.

[5] Acórdãos do STA de 18-11-2020, Proc. n.º 0608/13.4BEALM; de 13-10-2021, Proc. n.º 0129/18.9BEAVR; de 02-02-2022, Proc. n.º 0848/14.9BEAVR; de 13-09-2023, Proc. n.º 0294/12.9BEPRT 0326/18; de 06-03-2024, Proc. n.º 0946/18.0BELRA.
[6] Acórdão do STA de 02-02-2022, Proc. n.º 0848/14.9BEAVR.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

Assim, improcedem as excepções de inidoneidade do meio processual e de incompetência do tribunal arbitral.

III. C. 2. Da inimpugnabilidade dos actos por intempestividade da Revisão Oficiosa e por inexistência de erro imputável aos serviços

Saliente-se, desde logo, que a A... apresentou o pedido de pronúncia arbitral em representação dos Fundos, e não em seu próprio nome; são os Fundos os Requerentes, não a A... .

Sobre as comissões de gestão que a A... cobra aos Fundos tem vindo a ser liquidado Imposto de Selo, nos termos da verba 17.3.4 da TGIS – e as partes concordam com esse enquadramento na verba 17.3.4.

Trata-se, com o IS, de onerar os titulares do interesse económico relacionado às comissões por serviços financeiros, que são os clientes das "*operações financeiras realizadas por ou com intermediação de instituições de crédito, sociedades ou outras instituições financeiras*", como se dispõe no art. 3.º, 1 e 2, g) do CIS.

Mas, ao mesmo tempo, os sujeitos passivos desse IS incidente sobre tais comissões são as instituições financeiras referidas no art. 2.º, 1, c) do CIS.

Disto resulta uma situação de substituição tributária (artigo 20.º, n.º 1, da LGT), já que, por imposição legal, a prestação tributária é exigida a pessoa diferente do contribuinte.

Na substituição tributária, o tributo não é exigido directamente daquele que preenche as normas de incidência, o contribuinte "directo", mas de outra pessoa que, pela sua capacidade de organização, está melhor habilitada ao cumprimento desses deveres e faculta uma gestão mais eficaz da receita tributária.

Estamos numa situação de substituição sem retenção, na qual o contribuinte é a fonte dos rendimentos do substituto – pelo que o substituto insere o valor do imposto naquilo que factura ao substituído (daí a Requerida insistir na ideia de "repercussão legal" para caracterizar este tipo de substituição). É uma situação distinta da mais comum substituição com retenção, na qual o substituto é a fonte de rendimentos do substituído, pelo que lhe cabe reter, naquilo que paga ao substituído, a margem correspondente ao imposto.

Com ou sem retenção, a substituição confere às partes nessa relação o direito de impugnarem actos de liquidação; e, não obstante a redacção do art. 132.º do CPPT referir expressamente apenas os casos de substituição com retenção na fonte, esse regime deve aplicar-se a todos os casos de substituição, até porque o art. 20.º, 2 da LGT afasta qualquer numerus clausus de substituição tributária[7].

Entretanto, o novo art. 49.º, 5 do CIS (aditado pela Lei n.º 119/2019, de 18 de Setembro) veio estabelecer que "*os sujeitos passivos referidos no n.º 1 do artigo 2.º e os titulares do encargo resultante das liquidações de imposto por aqueles efetuadas podem apresentar reclamação nos termos do n.º 1 do artigo 131.º do CPPT*" – uma norma especial no regime de impugnação administrativa em sede de IS, que, no entanto, não afasta o facto de se estar perante um caso de substituição sem retenção na fonte. O regime resultante é o de que 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 a impugnação – uma regra que só faz sentido como condicionante de uma impugnação contenciosa, não como condicionante de um pedido de Revisão Oficiosa, a qual não pressupõe qualquer reclamação graciosa prévia, e aliás nem faria sentido porque ambas as reacções administrativas se dirigem a uma apreciação que é da competência da AT.

Na linha dos acórdãos do STA de 12-07-2006 (Proc. n.º 0402/06) e de 09-11-2022 (Proc. n.º 087/22.5BEAVR), deve entender-se que a falta de reclamação graciosa não obsta a que possa ser pedida a revisão oficiosa, com os limites e efeitos próprios desta.

Na verdade, na revisão fora do prazo da reclamação não são admitidos todos os fundamentos de anulação, mas apenas erro imputável aos serviços (parte final do n.º 1 do artigo 78.º da LGT) e os efeitos da anulação não são os efeitos retroactivos da reclamação.

Por outro lado, o art. 95.º, 2, d) da LGT refere os actos de indeferimento de pedidos de revisão entre os actos potencialmente lesivos, que são susceptíveis de serem impugnados contenciosamente – não introduzindo qualquer distinção entre actos de indeferimento praticados na sequência de pedido do contribuinte efectuado no prazo da reclamação

[7] Como, no essencial, entendeu o Supremo Tribunal Administrativo no acórdão de 06-09-2023, processo n.º 067/09.6BELR, identificando "*o princípio segundo o qual tem direito ao reembolso o substituto em caso de entrega em excesso e o substituído em caso de pagamento ou retenção em excesso*".

administrativa ou para além dele, pelo que a impugnabilidade contenciosa de actos de indeferimento de pedidos de revisão praticados é admitida em qualquer das situações; o que, aliás, é corolário do princípio constitucional da impugnabilidade contenciosa de todos os actos que lesem direitos ou interesses legítimos dos administrados (art. 268.º, 4 da CRP).

Assim, o decurso do prazo da reclamação graciosa (que obsta à admissibilidade da revisão com fundamento na 1.ª parte do n.º 1 do artigo 78.º da LGT) não obsta a que seja pedida a revisão, com fundamento na 2.ª parte desse artigo, em que se permite a revisão oficiosa no prazo de 4 anos, com fundamento em erro imputável aos serviços, e a decisão da AT sobre o pedido de revisão é contenciosamente impugnável.

No caso presente, não tendo o pedido de revisão sido apresentado no prazo da reclamação graciosa, a possibilidade de revisão depende do seu enquadramento na 2.ª parte do n.º 1 do artigo 78.º da LGT; assente que a apresentação do pedido de revisão ocorreu dentro do prazo de 4 anos a contar dos actos de autoliquidação, resta saber se é possível a aplicação deste prazo, por, em caso de ter ocorrido erro, ele ser imputável aos serviços.

Como vem sendo entendido pacificamente pela jurisprudência dos Tribunais Superiores, constitui erro imputável aos serviços qualquer ilegalidade substantiva não imputável ao contribuinte, isto é, qualquer ilegalidade para a qual não tenha contribuído, por qualquer forma, o contribuinte através de uma conduta activa ou omissiva, determinante da liquidação, nos moldes em que a liquidação foi efectuada[8].

A ilegalidade da liquidação praticada por substituto (em qual quer das situações de substituição, com ou sem retenção na fonte), quando não é baseada em informações erradas do contribuinte, não é imputável ao contribuinte, mas sim «*aos serviços*», devendo entender-se que se integra neste conceito a entidade que procede à liquidação, na qualidade de substituto tributário, e que assume, perante quem suporta o encargo do imposto, o papel da AT na liquidação e cobrança do imposto[9].

[8] Essencialmente neste sentido, podem ver-se os seguintes acórdãos:
– do Tribunal Central Administrativo Sul de 23-03-2017, processo n.º 1349/10.0BELRS;
– do Tribunal Central Administrativo Norte de 05-03-2020, processo n.º 00412/12.7BEPRT;
– do Tribunal Central Administrativo Sul de 05-11-2020, processo n.º 325/05.3BEALM.

[9] Os «*serviços*» são, na LGT, um conceito que não se restringe aos actos praticados pela Administração Tributária, como se depreende do n.º 2 do artigo 43.º, e se depreendia do actualmente revogado n.º 2 do artigo 78.º da LGT. De resto, há actos tributários que tanto podem ser praticados por entidades públicas como privadas, como sucede, por exemplo, com os emolumentos notariais e impostos cobrados por notários, que podem ser entidades públicas

Como se refere no acórdão do STA de 09-11-2022 (Proc. n.º 087/22.5BEAVR), relativamente à substituição através de actos de retenção, "*justifica-se igualmente nestas situações que os erros praticados no ato de retenção sejam imputáveis à Administração Tributária, para efeitos do disposto no nº 1 do artigo 78º da LGT, pois está fora de questão responsabilizar o contribuinte pela atuação do substituto, sob pena de violação dos seus direitos garantísticos*". E no acórdão do STA de 29-03-2023 (Proc. N.º 02087/15.2BEPRT) enfatiza-se que "*não faria sentido algum que o legislador alargasse o direito à revisão aos atos de autoliquidação e deixasse de fora os atos de retenção na fonte, praticados por alguém que não é administração e que se substitui ao contribuinte*"; o que é aplicável igualmente às situações de substituição sem retenção.

A *revisão dos actos tributários não é um meio excepcional de defesa contra actos tributários inválidos, mas sim um meio alternativo ou complementar dos meios administrativos ou contenciosos*. E é evidente que deve estar disponível em situações de autoliquidação e substituição em que ocorram erros – podendo seguir-se o enunciado no acórdão do STA de 21-01-2015 (Proc. n.º 0843/14):

> "*tratando-se de verdadeira liquidação tributária para todos os efeitos, na medida em que o cidadão é utilizado em funções que lhe não são próprias, mas próprias de um funcionário da Administração Tributária, nos casos em que, ao mencionar os factos ou na subsunção dos mesmos ao direito, incorre em erro, esse erro não pode deixar de considerar-se como erro da própria Administração Tributária*»[10].

No caso em apreço, ocorrendo uma substituição (sem retenção) que afastou os Requerentes da prática dos actos de autoliquidação, não há fundamento para considerar que o erro não seja imputável aos "*serviços*", entendidos como todos os intervenientes na liquidação dos tributos, para além do contribuinte.

Por isso, podia ser utilizado o prazo de 4 anos a contar das liquidações, previsto na 2.ª parte do n.º 1 do artigo 78.º da LGT, para pedir a revisão dos actos de autoliquidação impugnados, com fundamento em não aplicação de uma isenção. Assim, tendo o pedido de revisão sido apresentado dentro desse prazo de 4 anos, conclui-se que o pedido foi tempestivo

ou privadas.
[10] Entendimento reafirmado pelo STA no acórdão de 18-11-2020 (Proc. n.º 02342/12.3BELRS 0400/18).

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

e, por isso, as autoliquidações não se tornaram inimpugnáveis – e essa tempestividade assegura ainda a do pedido de pronúncia arbitral.

Improcede, assim, também a excepção de inimpugnabilidade dos actos de autoliquidação.

IV. Sobre o Mérito da Causa

IV. A. Posição dos Requerentes

1. Os Requerentes começam por contextualizar o disposto na verba 17.3.4 da TGIS, inferindo que a sujeição a Imposto do Selo depende de as comissões cobradas respeitarem a operações realizadas por, ou com intermediação, de entidades financeiras – o que é o caso tanto das sociedades gestoras de fundos de pensões (como é a A...) como dos fundos de pensões (como são os Requerentes), uma vez que ambos preenchem o conceito de instituições financeiras.
2. Isto não obstante o art. 6.º, 3 do RGICSF dispor que *"não se consideram sociedades financeiras as empresas de seguros e as sociedades gestoras de fundos de pensões"*, o que se tem entendido corresponder apenas a uma demarcação da aplicação subjectiva do RGICSF.
3. Esclarecem que a A... tem vindo a liquidar Imposto do Selo sobre as comissões de gestão cobradas aos fundos por si geridos, como os Requerentes, os quais têm assumido o encargo desse Imposto.
4. Por outro lado, assinalam que o art. 7.º, 1, b) do CIS isenta de tributação "[o]*s prémios e comissões relativos a seguros do ramo «Vida»*".
5. E esclarecem que o conceito «Seguro do ramo "Vida"» se encontra estabelecido na legislação nacional por via da entrada em vigor do RJAEASR, introduzido pela Lei n.º 147/2015, de 9 de Setembro – que mais não é do que a transposição, para o ordenamento jurídico português, do disposto na Directiva n.º 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Novembro de 2009 (a "Directiva Solvência II").

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

6. No âmbito dessa Directiva, os Requerentes destacam que, no seu art. 2.º, 3 se estabelece que:

> "*No que respeita ao seguro de vida, a presente directiva aplica-se:*
> *a) (...):*
> *b) As seguintes operações, quando decorrentes de um contrato, desde que estejam submetidas à fiscalização das autoridades competentes para a supervisão dos seguros privados:*
> *i) (...),*
> *ii) (...),*
> *iii) as operações de gestão de fundos colectivos de pensões que incluem a gestão de investimentos nomeadamente dos activos representativos das reservas de organismos que liquidam prestações em caso de morte, em caso de vida, ou em caso de cessação ou redução de actividades,*"

7. Os Requerentes interpretam este art. 2.º, 3, b), iii) como integrando, na classe "seguros do ramo «Vida»", as referidas "*operações de gestão de fundos colectivos de pensões*". O que entendem ser confirmado pelo Anexo II da Directiva ("*Ramos de Seguros de Vida*"), que no seu ponto VII referem, como um dos ramos dos seguros de «Vida», "*as operações de gestão de fundos colectivos de reforma mencionadas no artigo 2.º, n.º 3, alínea b), subalíneas iii) e iv.*".
8. Concluem os Requerentes que, nos termos da Directiva Solvência II, as operações de gestão de fundos colectivos de pensões que decorram de um contrato e que estejam submetidas à fiscalização da autoridade competente para o efeito configuram, *lato sensu*, seguros do ramo "Vida".
9. Esse mesmo entendimento é reforçado, no entendimento dos Requerentes, pela circunstância de a Lei n.º 27/2020, de 23 de Julho, que veio aprovar o regime jurídico da constituição e do funcionamento dos fundos de pensões e das entidades gestoras de fundos de pensões ("RJFP"), permitir, no seu art. 3.º, essa gestão tanto a sociedades constituídas exclusivamente para esse fim ao abrigo desse regime, designadas por sociedades gestoras de fundos de pensões, como a empresas de seguros com sede em Portugal que explorem legalmente o ramo Vida – franqueando indiscriminadamente essa actividade às duas formas.
10. E os Requerentes sublinham que a actividade de gestão dos planos de pensões e dos activos associados recai sobre a A..., enquanto sociedade gestora, dedicando-se ela, pois, a

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

operações de gestão de fundos colectivos de pensões que incluem a gestão de investimentos, perfeitamente subsumíveis ao quadro normativo referido.

11. Estando a A... e os Requerentes sujeitos à supervisão da ASF, a entidade reguladora portuguesa, concluem que estão preenchidos todos os requisitos de aplicação da Directiva Solvência II, e de enquadramento da sua actividade, sob a égide da Directiva, no conceito de seguro do ramo "Vida".
12. As mesmas conclusões seguem-se da análise do RJAEASR, anexo à Lei n.º 147/2015, de 9 de Setembro, que procedeu à transposição da Directiva Solvência II – já que o RJAEASR estabelece, no seu art. 9.º, e), que:

    "*o ramo Vida inclui os seguintes seguros e operações:*

    (…)
    e) operações de gestão de fundos coletivos de pensões, que abrangem:
    i) a operação que consiste na gestão, por uma empresa de seguros, de investimentos e, nomeadamente, dos ativos representativos das reservas ou provisões de organismos que liquidam prestações em caso de morte, em caso de vida, ou em caso de cessação ou redução de atividade;
    ii) as operações de gestão de fundos coletivos de pensões, quando conjugadas com uma garantia de seguro respeitante à manutenção do capital ou ao pagamento de um juro mínimo.".
13. Insistindo que tal norma permite a interpretação de que as operações de gestão de fundos colectivos de pensões são seguros do ramo "Vida", sem prejuízo de, *stricto sensu*, não constituírem seguros de vida. E rejeitando a ideia de que o legislador nacional possa ter aditado requisitos àqueles que constam da Directiva Solvência II, porque isso seria atentar contra o primado do Direito da União Europeia.
14. Os Requerentes insistem na tese de que, sendo o ramo "Vida" um ramo de seguros, todos os seguros, actividades e operações que nele se insiram têm que ser considerados seguros do ramo "Vida", que abarcam operações *stricto sensu* como o seguro de vida tradicional, e operações *lato sensu* como as operações de gestão de fundos coletivos de pensões.
15. A seguir-se este entendimento, impor-se-ia a conclusão de que as comissões cobradas no âmbito de operações de gestão de fundos coletivos de pensões, correspondem a comissões relativas a seguros do ramo "Vida".

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

16. A conclusão final é a de que as comissões controvertidas, por serem verdadeiras comissões relativas a seguros do ramo "Vida", deverão beneficiar da isenção prevista no art. 7.º, 1, b) do CIS. E invocam em seu apoio alguma doutrina que expressamente admite essa solução.
17. Daí partem os Requerentes para sustentar uma similitude entre os seguros do ramo "Vida" e os fundos de pensões, para inferirem, por seu lado, que os fundos de pensões, ao preverem certos eventos como condição para o reembolso, eventos que coincidem com os riscos cobertos pelos seguros do ramo "Vida", assumem uma natureza análoga à dos seguros do ramo "Vida".
18. Sendo produtos equivalentes, que aliás partilham a mesma entidade de supervisão e fiscalização, alegam os Requerentes que as comissões cobradas pela A... aos Requerentes se enquadram no conceito de "*prémios e comissões relativos a seguros do ramo vida*", devendo por isso estar isentas de tributação em sede de IS ao abrigo do art. 7.º, 1, b) do CIS.
19. Invocam ainda a necessidade de assegurar uma concorrência equitativa entre todas as empresas deste setor, *maxime* as que são abrangidas pela Directiva Solvência II, ou seja, as empresas seguradoras – o objectivo assumido pela Directiva IRPPP (Directiva 2003/41/CE, de 3 de Junho de 2003), que estabelece regras relativas ao acesso à actividade das instituições de realização de planos de pensões profissionais (IRPPP) e ao seu exercício.
20. Dessa concorrência equitativa decorreria, segundo os Requerentes, uma equiparação das sociedades gestoras de fundos de pensões às seguradoras; daqui fazem os Requerentes decorrer uma conclusão adicional: se as empresas de seguros poderão beneficiar da isenção prevista no art. 7.º, 1, b) do CIS no que se refere às comissões de gestão que cobram no âmbito da actividade de gestão de fundos de pensões (porquanto se inserem no conceito de seguros do ramo "Vida"), não conferir o mesmo "benefício" às sociedades gestoras de fundos de pensões, quando estas estão a actuar na mesma qualidade, e a desenvolver precisamente a mesma actividade (vulgo, a gestão de fundos de pensões), seria causar uma distorção grave na concorrência do exercício da mesma atividade – o que se afigura inaceitável para os Requerentes.
21. Invocam ainda o princípio da neutralidade, alegando que só a concorrência equitativa sem discriminações garante que o sistema tributário não distorce escolhas económicas, não privilegia formas jurídicas quando as operações são funcionalmente equivalentes,

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

respondendo assim a uma exigência de imparcialidade, corolário dos princípios da igualdade, capacidade contributiva e justiça fiscal, sendo instrumental à protecção da livre concorrência.

22. E acrescentam que a própria teleologia da Directiva IRPPP reforça a necessidade de neutralidade fiscal, porquanto, se o direito europeu aproxima regimes para evitar distorções, não é admissível que se crie discriminações mediante tratamento desigual de comissões equivalentes, apenas porque são cobradas por entidades distintas.
23. Os Requerente terminam o pedido de pronúncia peticionando juros indemnizatórios, a serem contabilizados a partir de um ano após a submissão do pedido de Revisão Oficiosa, ou seja, desde 21 de maio de 2026, até ao efectivo, e integral, reembolso.
24. Em alegações, os Requerentes retomam o essencial dos argumentos já expendidos no Pedido de Pronúncia, aditando contra-argumentos dirigidos à Resposta da Requerida.
25. Nomeadamente, contestam o argumento de que, sendo o art. 7.º, 1, b) do CIS anterior à entrada em vigor da Directiva Solvência II e do RJAESR, estes regimes posteriores em nada afectaram o regime estabelecido no CIS, nem interferiram com os respectivos pressupostos de aplicação.
26. Os Requerentes admitem que as operações de gestão de fundos colectivos de pensões não constituem seguros de vida stricto sensu, mas que as operações de gestão de fundos colectivos de pensões são integradas no âmbito dos seguros do ramo "Vida" pela própria Directiva Solvência II – o que autoriza que se configure, *lato sensu*, tais operações de gestão de fundos colectivos de pensões como operações integradas no ramo "Vida", desde que decorram de contrato e estejam sujeitas à supervisão da autoridade competente, como sucede no caso dos autos.
27. Mantêm, pois, que as operações de gestão de fundos colectivos de pensões realizadas pela A..., decorrentes dos respectivos instrumentos contratuais e submetidas à supervisão da ASF, configuram, *lato sensu*, operações do ramo "Vida", e, por isso, as respectivas comissões se enquadram na isenção prevista no art. 7.º, 1, b) do CIS.
28. Quanto ao argumento de que se trata de um benefício fiscal, os Requerentes aceitam-no, mas contestam a orientação jurisprudencial do acórdão de 28 de Novembro de 2012 do STA (Proc. n.º 0529/12), ao estabelecer que "*as normas que regulam a isenção de imposto, na*

medida em que contrariam os princípios da generalidade e da igualdade da tributação, são insuscetíveis de aplicação a casos que não tenham sido expressamente contemplados no benefício concedido, devendo ser objeto de interpretação estrita ou declarativa".

29. Sustentam os Requerentes que a sua posição constitui uma mera interpretação extensiva desse benefício fiscal, admitida expressamente pelo art. 10.º do EBF, não pretendendo lançar mão da analogia, que é proibida.
30. Contra o entendimento da Requerida de que o art. 7.º, 1, b) do CIS se aplicaria somente às comissões sujeitas à verba 22.2 da TGIS, porque o facto de as comissões de gestão em causa não se encontrarem previstas na verba 22.2 da TGIS não significa que não possam beneficiar da isenção consagrada no art. 7.º, 1, b) do CIS – porque esta isenção não se encontra circunscrita às comissões tributadas ao abrigo de uma determinada verba da TGIS, aplicando-se, antes, aos prémios e comissões relativos a seguros do ramo "Vida", independentemente da verba ao abrigo da qual seriam, em princípio, sujeitos a imposto.
31. E insiste que a questão não consiste em equiparar comissões de gestão a comissões de mediação de seguros, mas em reconhecer que as comissões de gestão em causa são relativas a operações que a legislação europeia e nacional integra no ramo "Vida".
32. E insistem que viola a neutralidade fiscal admitir que comissões relativas à mesma operação do ramo "Vida" recebam tratamento distinto consoante sejam cobradas por uma empresa de seguros ou por uma sociedade gestora de fundos de pensões, uma distinção que criaria uma vantagem competitiva artificial e uma distorção concorrencial.

IV. B. Posição da Requerida

33. A Requerida começa por sublinhar que a redacção do art. 7.º, 1, b) do CIS se mantém incólume desde a entrada em vigor do CIS, sendo, portanto, anterior, quer à entrada em vigor da "Directiva Solvência II" (Directiva n.º 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Novembro de 2009), quer à entrada em vigor do RJAEASR, pelo que a definição de "seguros do ramo «Vida»" presente no espírito do legislador aquando da redacção daquele preceito legal não foi influenciada pelos referidos diplomas. Pelo

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

contrário, a influência teria vindo da Directiva 2002/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Novembro de 2002, relativa aos seguros de vida.

34. Mesmo quanto aos diplomas posteriores, a Requerida assinala que são os próprios Requerentes que reconhecem que a sua actividade corresponde a "operações de gestão de fundos coletivos de pensões", previstas no art. 2.º, 3, b), iii) da Directiva da Solvência II e no art. 9.º, e) do RJAESR – o que implica que a actividade exercida pelos Requerentes não é abrangida pela definição *stricto sensu* de "SEGUROS do Ramo «Vida»" – prevista no art. 2.º, 3, a), i) da Directiva – nem pelos conceitos de "actividade de SEGURO de vida" – previsto nas várias subalíneas da aludida alínea a) – nem de "SEGUROS de ramo «Vida»" – constante das alíneas a) a c) do art. 9.º do RJAESR.
35. Ora, o art. 7.º, 1, b) do CIS consagra um benefício fiscal e, como tal, na sua interpretação há que atentar à sua natureza excepcional, cuja constituição e manutenção se deve fundar na tutela de interesses públicos extrafiscais de relevância superior ao da própria tributação que impedem (art. 2.º, 1 do EBF). As normas que consagram benefícios fiscais possuem uma natureza excepcional e antissistemática, devendo, por esse motivo, ser interpretadas de forma declarativa ou estrita.
36. Assim sendo, entende a Requerida que que o conceito de "Seguros do ramo «Vida»", para efeitos de aplicação da isenção prevista no art. 7.º, 1, b) do CIS, só poderá incluir:
    a) os produtos que integram a definição *stricto sensu* de "Seguros do Ramo «Vida»" – prevista no art. 2.º, 3, a), i) da Directiva – ou, ainda,
    b) os conceitos de "actividade de seguro de vida", previsto nas várias subalíneas da aludida alínea a), ou de "Seguros de ramo «Vida»", constante das alíneas a) a c) do art. 9.º do RJAESR.
37. E argumenta que, se o legislador tivesse pretendido abranger as operações de gestão de fundos de pensões nesta isenção, ter-se-ia referido a "atividades de seguro e operações do ramo «Vida»" ou a "seguros e operações do ramo «Vida»"; mas não o fez, referindo-se apenas a "seguros".
38. Ficam de fora da isenção, portanto, as comissões cobradas pelas operações de gestão de fundos de pensões, sujeitas à verba 17.3.4 da TGIS.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

39. Sustenta a Requerida, por outro lado, que, como é a verba 22 da TGIS que estabelece os factos tributários sujeitos a IS, no âmbito dos "Seguros", dividindo-os em dois grandes grupos, um primeiro relativo às apólices de seguro (verba 22.1), um outro respeitante às comissões cobradas pela actividade de mediação de seguros (verba 22.2), é forçoso concluir que o art. 7.º, 1, b) do CIS não é aplicável a qualquer tipo de comissões, mas exclusivamente às comissões sujeitas a IS nos termos da verba 22.2, ou seja, as comissões cobradas pela actividade de mediação de seguros.
40. E a Requerida refuta as alegações de que tal interpretação comprometa o princípio da neutralidade: não há tratamento desigual de comissões equivalentes, porque a Requerida se recusa a confundir "comissões de gestão" com as comissões cobradas pela actividade de mediação de seguros.
41. Conclui que não há qualquer ilegalidade nos actos de liquidação impugnados no presente processo, devendo a Requerida ser absolvida do pedido – não havendo também, por isso, lugar ao pagamento de juros indemnizatórios.
42. Em alegações, a Requerida limita-se e remeter para o teor da sua própria resposta.

IV. C. Fundamentação da decisão

IV. C. 1. Objecto

A A..., na qualidade de gestora dos Requerentes, liquidou Imposto do Selo relativamente a comissões que cobrou a estes Fundos, aplicando a verba 17.3.4 do CIS, que se reporta a comissões por serviços financeiros.

Os Requerentes entendem que tais comissões devem consideradas como relativas a produtos de seguro do ramo "Vida", em linha com a legislação comunitária, e com o disposto no artigo 9.º do RJAEASR, aprovado pela Lei n.º 147/2015, de 9 de Setembro, tendo solicitado, com esses fundamentos, o reembolso do imposto, através de pedido de revisão.

A questão de mérito que é objecto deste processo é a de saber se a isenção prevista no art. 7.º, 1, b) do CIS abrange comissões por serviços financeiros.

A A... cobra comissões de gestão aos fundos de pensões que representa no presente

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

processo, e as Partes estão de acordo quanto ao enquadramento na verba 17.3.4. da TGIS das comissões, sendo essa taxa que esta aplicou.

Em contrapartida, é claro que não é aplicável às comissões cobradas aos Requerentes a verba 22 da TGIS, pois esta se reporta apenas a apólices de seguro (verbas 22.1 a 22.1.5) e a "*comissões cobradas pela actividade de mediação*" (verba 22.2), não estando aqui incluídas as restantes comissões, designadamente as relacionadas com a gestão de fundos de pensões.

Pelo contrário, a verba 17 da TGIS estabelece as taxas de IS devido por "*operações financeiras*", sendo que é nesta verba 17.3.4 que se estabelece a taxa aplicável a "*outras comissões e contraprestações por serviços financeiros, incluindo as taxas relativas a operações de pagamento baseadas em cartões*".

O artigo 7.º, 1, do CIS estabelece o seguinte, no que aqui interessa;

> *Artigo 7.º*
> *Outras isenções*
> *1 - São também isentos do imposto:*
> *(...)*
> *b) Os prémios e comissões relativos a seguros do ramo "Vida";*
> *(...)*

A letra desta norma abrange as comissões relativas a seguros, não contendo qualquer referência a operações financeiras.

Ora, as normas sobre benefícios fiscais não são susceptíveis de aplicação analógica, por força do preceituado no art. 10.º do EBF e no art. 11.º, 4, da LGT, com referência aos arts. 103.º, 2 e 165.º, 1, i), da CRP – ainda que admitam interpretação extensiva, como esclarece a parte final do art. 10.º do EBF.

Impõe-se referir que é jurisprudência pacífica que as normas sobre benefícios fiscais têm se ser objecto de interpretação estrita, o que se justifica por se tratar de normas de natureza excepcional, como entendeu o STA nos acórdãos de 28-11-2012 (Proc. n.º 0529/12) e de 22-02-2017 (Proc. n.º 01245/16), onde se lê que:

> "*Com efeito os benefícios fiscais, entre os quais a isenção de tributação, são, por natureza, de carácter excecional, pois encerram uma derrogação aos princípios gerais que presidem à tributação, visto que, de certo modo, derrogam os princípios da capacidade contributiva, da generalidade e da igualdade da tributação e apenas encontram justificação na tutela de interesses públicos constitucionalmente relevantes, superiores aos da própria tributação, sejam de carácter político, económico, social ou cultural (Manual de Direito Fiscal, 11ª edição com adenda,*

2000, páginas 323/326, Nuno de Sá Gomes ...) As normas de benefícios fiscais merecem assim tratamento autónomo porque são normas anti-sistemáticas por definição, estando em tensão permanente com o princípio da capacidade contributiva, que derrogam como padrão na repartição do imposto (Vide Sérgio Vasques, Manual de Direito Fiscal, pag. 312.). E é essa circunstância que legitima que se sustente quanto a elas um princípio de interpretação estrita ou declarativa (strict interpretation), fundado precisamente na sua natureza excepcional ou anti-sistemática".

O TJUE também tem decidido que as normas derrogatórias, como são as relativas a isenções e benefícios fiscais, devem ser objecto de interpretação estrita[11], sem prejuízo da aplicação de regras gerais de interpretação e de princípios jurídicos, designadamente em situações em que a redacção das normas seja imprecisa.

Isto é, as normas sobre benefícios fiscais devem ser interpretadas em termos *estritos*, o que, se é certo que não afasta a necessidade de interpretação, designadamente declarativa e também teleológica, não viabiliza a aplicação da norma a situações que nela não encontrem suporte textual, quando há razões para crer que a exclusão destas situações foi legislativamente pretendida.

Para "*reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo*", que é o objectivo da interpretação jurídica (art. 9.º, 1 do Código Civil), há que atender prioritariamente ao quadro legislativo contemporâneo da criação da isenção, pois são apenas os textos então vigentes que podem ter sido considerados na formação da norma. No caso em apreço, constata-se que a isenção foi introduzida no art. 6.º, 1, b) do Código do Imposto do Selo de 1999 (Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro), e foi transposta para o art. 7.º, 1, b), na redacção do Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro, precisamente com a mesma redacção.

Por isso, a definição de seguros do ramo "*Vida*" presente no espírito do legislador, aquando da redacção desta isenção, não foi influenciada quer pela "Directiva Solvência II" (Directiva n.º 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Novembro de 2009), quer pelo RJAEASR, aprovado pela Lei n.º 147/2025, de 9 de Setembro, tendo de ser reconstituído o pensamento legislativo à luz do Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, que regulava o acesso e exercício da actividade seguradora e resseguradora quando essa isenção foi

[11] Acórdãos do TJUE de 14-06-2007, processo C-434/05, n.º 16; de 05-03-2015, processo C-553/13, n.º 39; de 07-02-2022, processo n.º C- 460/21, n.º 26; de 08-10-2020, processo C-235/19, n.º 29; de 12-03-2015, processo C-594/13, n.º 17.

criada no artigo 6.º do CIS de 1999, e da Directiva 2002/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Novembro de 2002, relativa aos seguros e vida, que vigorava quando essa isenção foi renovada, com a alteração introduzida no CIS pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, passando para o artigo 7.º do Código .

O Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, estabelecia o seguinte, no seu artigo 124.º

> *Artigo 124.º*
> *Ramo "Vida"*
> *O ramo "Vida" inclui os seguintes seguros e operações:*
> *1) Seguro de vida:*
> *a) Em caso de morte, em caso de vida, misto e em caso de vida com contraseguro;*
> *b) Renda;*
> *c) Seguros complementares dos seguros de vida, isto é, os relativos a danos corporais, incluindo-se nestes a incapacidade para o trabalho profissional, a morte por acidente ou a invalidez em consequência de acidente ou doença;*
> *2) Seguro de nupcialidade e seguro de natalidade;*
> *3) Seguros ligados a fundos de investimento, que abrangem todos os seguros previstos nas alíneas a) e b) do n.º 1 e ligados a um fundo de investimento;*
> *4) Operações de capitalização, que abrangem toda a operação de poupança, baseada numa técnica actuarial, que se traduza na assunção de compromissos determinados quanto à sua duração e ao seu montante, como contrapartida de uma prestação única ou de prestações periódicas previamente fixadas;*
> *5) Operações de gestão de fundos colectivos de reforma, que abrangem toda a operação que consiste na gestão, por uma empresa de seguros, de investimentos e, nomeadamente, dos activos representativos das reservas ou provisões de organismos que liquidam prestações em caso de morte, em caso de vida, ou em caso de cessação ou redução de actividade;*
> *6) Operações de gestão de fundos colectivos de reforma, quando conjugadas com uma garantia de seguro respeitante quer à manutenção do capital, quer à obtenção de um juro mínimo.*

Constata-se que, no âmbito do ramo "*Vida*", se incluem "*seguros*", referidos nos n.os 1), 2) e 3), e "*operações*", referidas nos n.os 4), 5) e 6).

Neste contexto legislativo, não pode deixar de se concluir, objectivamente, que a referência do art. 7.º, 1, b) do CIS aos prémios e comissões relativos a *seguros* do ramo "*Vida*", tem o alcance de limitar a isenção, no que concerne a comissões, às relativas aos "seguros" do ramo "*Vida*", excluindo-se, consequentemente, as relativas às "operações" desse ramo.

Na verdade, sendo inequívoco, à face do quadro legislativo vigente quando foi aprovado o CIS de 1999, que o ramo "*Vida*" incluía "*seguros*" e "*operações*", a referência apenas aos primeiros leva a concluir que não se pretendeu legislativamente estender a isenção às comissões

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

relativas às operações também incluídas naquele ramo.

Como alegou a Requerida, caso o legislador pretendesse abranger as operações de gestão de fundos de pensões nesta isenção, ter-se-ia referido a "actividades de seguro e operações do ramo Vida" ou a "seguros e operações do ramo Vida", mas não o fez – e presume-se que não quis fazê-lo –, referindo-se apenas a "seguros".

A Directiva 2002/83/CE, na redacção vigente quando a isenção foi confirmada na redacção do CIS introduzida pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, estabelece o seguinte no seu artigo 2.º:

> *Artigo 2.º*
> *Âmbito de aplicação*
> *A presente directiva diz respeito ao acesso à actividade não assalariada do seguro directo praticada por empresas estabelecidas num Estado-Membro ou que nele pretendam estabelecer-se, bem como ao exercício das seguintes actividades:*
> *1. Os seguintes seguros, quando decorram de um contrato:*
> *a) O ramo "Vida", isto é, o que inclui, nomeadamente, o seguro em caso de vida, o seguro em caso de morte, o seguro misto, o seguro em caso de vida com contraseguro, o seguro de nupcialidade, o seguro de natalidade;*
> *b) O seguro de renda;*
> *c) Os seguros complementares praticados por empresas de seguros de vida, isto é, os seguros de danos corporais, incluindo-se nestes a incapacidade para o trabalho profissional, os seguros em caso de morte por acidente, os seguros em caso de invalidez por acidente ou doença, sempre que estes diversos seguros forem complementares dos seguros de vida;*
> *d) O seguro praticado na Irlanda e no Reino Unido, denominado "permanent health insurance" (seguro de doença a longo prazo), não rescindível.*
> *2. As seguintes operações, quando decorrem de um contrato, desde que estejam submetidas à fiscalização das autoridades administrativas competentes para a fiscalização dos seguros privados:*
> *a) As operações de tontinas, que se traduzem na constituição de associações que reúnam aderentes com o objectivo de capitalizar em comum as suas quotizações e de repartir o capital assim constituído, quer entre os sobreviventes, quer entre os herdeiros dos falecidos;*
> *b) As operações de capitalização baseadas numa técnica actuarial, que se traduzam na assunção de compromissos determinados quanto à sua duração e ao seu montante, como contrapartida de prestações únicas ou periódicas, previamente fixadas;*
> *c) As operações de gestão de fundos colectivos de reforma, isto é, as operações que consistem na gestão, pela empresa em causa, de investimentos e, nomeadamente, dos activos representativos das provisões de organismos que liquidam prestações em caso de morte, em caso de vida, ou em caso de cessação ou redução de actividades;*

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

> *d) As operações indicadas na alínea c), quando conjugadas com uma garantia de seguro respeitante quer à manutenção do capital, quer à obtenção de um juro mínimo;*
> *e) As operações efectuadas pelas empresas de seguros, tais como as previstas no "Code Français des Assurances" — Livro IV, título 4, capítulo 1.*
> *3. As operações dependentes da duração da vida humana, definidas ou previstas na legislação dos seguros sociais, desde que sejam praticadas ou geridas em conformidade com a legislação de um Estado-Membro por empresas de seguros, suportando elas próprias o risco inerente.*

Como se vê, neste art. 2.º, 1, a) da Directiva 2002/83/CE indicam-se os seguros que se consideram integrados no ramo "*Vida*", e que são "*o seguro em caso de vida, o seguro em caso de morte, o seguro misto, o seguro em caso de vida com contra-seguro, o seguro de nupcialidade, o seguro de natalidade*".

No mesmo art. 2.º desta Directiva, indicam-se vários outros "*seguros*" e "*operações*", entre as quais as *operações de gestão de fundos colectivos de reforma*, mas que não se consideram incluídos no conceito de seguros do ramo "*Vida*".

Assim, também em relação à confirmação da isenção que foi efectuada nem 2003 não há qualquer suporte textual, em qualquer diploma então vigente, que permita concluir que o pensamento legislativo visou incluir no âmbito da isenção as comissões relativas a quaisquer das denominadas "*operações*".

De resto, sendo a definição do âmbito das isenções matéria incluída na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, como decorre dos arts. 103.º, 2 e 165.º, 1, i) da CRP, o alargamento do âmbito da isenção não regulada pelo Direito da União Europeia só poderia resultar de um diploma nacional emitido ou autorizado pela Assembleia da República.

Por isso, seria irrelevante, para efeito de determinação do âmbito da isenção em causa, a hipotética ampliação do âmbito do conceito de "*seguro do ramo vida*" que pudesse resultar de legislação da União Europeia, designadamente da Directiva 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Novembro de 2009.

Por outro lado, no que concerne à Lei n.º 147/2015, de 9 de Setembro, que transpôs esta Directiva para o Direito Nacional, e é um diploma aprovado pela Assembleia da República – que, por isso, poderia validamente alterar o âmbito do benefício fiscal em causa –, constata-se que se mantém a distinção entre "*seguros*" e "*operações*" incluídos no "*Ramo Vida*", a mesma

distinção que já se estabelecia no Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, como pode ver-se pelo artigo 9.º do RJAEASR, que aquela Lei aprovou:

> *Artigo 9.º*
> *Ramo Vida*
> *O ramo Vida inclui os seguintes seguros e operações:*
> *a) Seguro de vida:*
> *i) Em caso de morte, em caso de vida, misto e em caso de vida com contrasseguro;*
> *ii) Renda;*
> *iii) Seguros complementares dos seguros de vida, nomeadamente, os relativos a danos corporais, incluindo-se nestes a incapacidade para o trabalho, a morte por acidente ou a invalidez em consequência de acidente ou doença;*
> *b) Seguro de nupcialidade e seguro de natalidade;*
> *c) Seguros ligados a fundos de investimento, que incluem os seguros das modalidades previstas nas subalíneas i) e ii) da alínea a) quando ligados a um fundo de investimento;*
> *d) Operações de capitalização, que abrangem a operação de poupança, baseada numa técnica atuarial, que se traduza na assunção de compromissos determinados quanto à sua duração e ao seu montante, como contrapartida de uma prestação única ou de prestações periódicas previamente fixadas;*
> *e) Operações de gestão de fundos coletivos de pensões, que abrangem:*
> *i) A operação que consiste na gestão, por uma empresa de seguros, de investimentos e, nomeadamente, dos ativos representativos das reservas ou provisões de organismos que liquidam prestações em caso de morte, em caso de vida, ou em caso de cessação ou redução de atividade;*
> *ii) As operações de gestão de fundos coletivos de pensões, quando conjugadas com uma garantia de seguro respeitante à manutenção do capital ou ao pagamento de um juro mínimo.*

Mantém-se, no essencial, a distinção entre "*seguros*" e "*operações*" que já estava consagrada no art. 124.º do Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, sendo claro, da leitura desta alínea e), que as operações de gestão de fundos de pensões não se inserem no conceito de "*seguros*".

É irrelevante, para este efeito de encontrar alguma legislação emitida pela Assembleia da República que altere os conceitos de "seguros" e "operações" vigentes quando foi aprovada a isenção, saber se a Directiva foi ou não adequadamente transposta (designadamente se ela deveria alargar o conceito de "*seguros*" para se compaginar com a Directiva n.º 2009/138/CE, incluindo nele as "*operações*" referidas), pois o que releva é apenas saber se pode concluir-se que esteve no pensamento legislativo uma ampliação do âmbito da isenção.

Ora, o que se conclui da manutenção da separação dos conceitos de "*seguros*" e

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

"*operações*", a que se procede no art. 9.º do RJAEASR, em termos essencialmente semelhantes à distinção que se estabelecia no art. 124.º do Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, é que não existiu uma intenção legislativa de alteração do âmbito da isenção, que se traduzisse na inclusão, no seu âmbito, das "*operações*"; e, antes pelo contrário, se porventura a isenção foi ponderada na elaboração do RJAESR, a verdade é que a deliberação legislativa foi no sentido de manter o seu âmbito.

Conclui-se, assim, que a letra do art. 7.º, 1, b) do CIS, interpretada à luz dos diplomas com potencialidade para esclarecer o alcance da referência a seguros do ramo vida, não dá suporte à aplicação da isenção a comissões que não estejam relacionadas com seguros do ramo vida, como tal denominados no Decreto-Lei n.º 94-B/98, de 17 de Abril, e no RJAESR.

O que significa, por isso, que a interpretação estrita que tem de fazer-se da isenção não permite aplicá-la ao Imposto do Selo cobrado por comissões de gestão de fundos de pensões.

As comissões cobradas pela intermediação de seguros são tributadas pela verba 22 da TGIS, e não pela verba 17 da mesma TGIS, quer sejam cobradas por seguradoras quer por qualquer outra entidade que desenvolva essa actividade, como vem entendendo uniformemente o STA[12].

Antes do CIS de 1999, aprovado pela Lei n.º 150/99, de 11 de Setembro, as apólices de seguros eram, em geral, tributadas em Imposto do Selo, sobre a soma do prémio do seguro, do custo da apólice e de quaisquer outras importâncias que constituissem receita das empresas seguradoras, cobradas juntamente com esse prémio ou em documento separado, nos termos do artigo 13.º da TGIS, na redacção do Decreto 21916, de 28 de Novembro de 1932, e na redacção do Decreto-Lei n.º 223/91, de 18 de Junho, prevendo-se na alínea c) do n.º 1 do mesmo artigo uma isenção para os prémios de seguros do ramo "Vida".

Mas, as comissões de intermediação de seguros (receitas dos intermediários e não das seguradoras), não eram tributadas à face dessa TGIS.

Com o CIS de 1999, as "*comissões cobradas pela actividade de mediação de intermediação*" de seguros passaram a ser tributadas, nos termos da verba 22.2; e é neste

[12] Acórdãos do STA de 08-03-2017, processo n.º 013/17; de 05-04-2017, processo n.º 01391/16; de 19-04-2017, processo n.º 1362/16; de 28-06-2017, processo n.º 01627/15; de 06-10-2021 e de 23-02-2022, processo n.º 1789/16.0BELRS; de 09-03-2022, processo 01192/14.7BELRS.

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

momento legislativo que a anterior isenção relativa aos "*prémios do ramo «Vida»*" passou a abranger os "*prémios e comissões relativos a seguros do ramo «Vida»*".

Neste contexto legislativo, justifica-se a conclusão, defendida pela AT, de que esta isenção relativa a comissões se reporta às comissões de intermediação de seguros, sujeitas a imposto nos termos da verba 22.2, estendendo-se em relação a elas a isenção que já vigorava quanto aos prémios, relativamente aos seguros do ramo "*Vida*", em face da sua finalidade previdencial, complementar em relação aos regimes de segurança social pública, que é de interesse público incentivar.

Por isso, também por esta via se chega à conclusão de que as comissões por prestação de serviços financeiros, enquadráveis na verba 17.3.4 da TGIS, que foram cobradas aos Requerentes pela A..., não são abrangidas pela isenção prevista no art. 7.º, 1, b) do CIS.

Por seu lado, o princípio da neutralidade, convocado pelos Requerentes e conexionado com os princípios da igualdade (art. 13.º da CRP) e da capacidade contributiva, ele exige, na essência, que o sistema fiscal não distorça artificialmente as escolhas económicas dos agentes, nomeadamente a escolha entre instrumentos de poupança funcionalmente equivalentes.

A relevância do princípio da neutralidade fiscal é atenuada em matéria de isenções objectivas, como é o caso, pois, por definição, tais isenções consubstanciam opções legislativas que se traduzem num privilégio fiscal de certas actividades em relação a outras, "*para tutela de interesses públicos extrafiscais relevantes que sejam superiores aos da própria tributação que impedem*" (art. 2.º, 1 do EBF).

A neutralidade fiscal deve ser apreciada globalmente, tendo em conta a totalidade da tributação incidente sobre determinada actividade, pois é essa globalidade da tributação que tem potencialidade para influenciar as decisões dos interessados em termos de preferência por um ou outro produto de investimento previdencial.

A justificação para isentar de IS as comissões relativas a seguros de vida, e não se isentar de IS as relacionadas com as operações do ramo vida, como fundos de pensões e PPR, poderá ser o facto de, quanto a fundos de pensões e PPR, existirem já vários importantes benefícios fiscais associados, designadamente os indicados nos arts. 16.º e 21.º do EBF, nos quais se incluem, para além de isenções aplicáveis aos fundos, deduções à colecta de valores aplicados pelos sujeitos passivos de IRS, que, conjugados, podem torná-los consideravelmente mais

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

atractivos do que os seguros de vida, cujos prémios não são dedutíveis nos mesmos termos.

No caso em apreço, se há distorção provocada pela tributação, ela será seguramente decorrente do facto de os fundos de pensões terem um tratamento privilegiado em relação aos seguros do ramo "*Vida*", pois a possibilidade de dedução à colecta, pelos sujeitos passivos de IRS, dos montantes investidos naqueles, constitui um benefício manifestamente superior ao que pode resultar, para os mesmos, da isenção de tributação à taxa de 4% das comissões cobradas pelas entidades gestoras, que decorre da aplicação da verba 17.3.4. da TGIS.

Por outro lado, tratando-se de uma isenção objectiva, ela aplica-se às comissões cobradas por actividades de intermediação de seguros do ramo "*Vida*" por qualquer das todas as entidades que desenvolvam a actividade em causa, pelo que não há violação do princípio da neutralidade conexionada com a natureza da entidade que exerce a actividade económica[13].

IV. C. 2. O direito aos juros indemnizatórios

Os Requerentes pedem o reembolso do IS relativo às comissões de gestão cobradas pela A..., com juros indemnizatórios.

Como decorre do exposto, as liquidações de Imposto do Selo impugnadas não enfermam dos vícios que os Requerentes lhes imputam, pelo que o pedido de pronúncia arbitral tem de improceder.

Consequentemente, improcedem também os pedidos de reembolso e juros indemnizatórios.

IV. C.3. Questões prejudicadas

Foram conhecidas e apreciadas as questões relevantes submetidas à apreciação deste Tribunal, não o tendo sido aquelas cuja decisão ficou prejudicada pela solução dada a outras, ou cuja apreciação seria, por isso, inútil – art. 608.º do CPC, *ex vi* art. 29º, 1, e) do RJAT.

[13] Seguimos de perto a fundamentação do acórdão arbitral de 7 de Maio de 2026, proferido no Proc. n.º 1128/2025-T, dadas as marcadas similitudes de objecto com o presente processo.

V. Decisão

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

a) Julgar improcedentes as excepções suscitadas pela Autoridade Tributária e Aduaneira;

b) Julgar improcedente o pedido de pronúncia arbitral;

c) Absolver a Autoridade Tributária e Aduaneira de todos os pedidos.

VI. Valor do processo

Como não há lugar a reembolso nem a cômputo de juros indemnizatórios, tornam-se irrelevantes as considerações da Requerida sobre uma eventual redução do valor peticionado, em resultado de alegadas deficiências de prova das liquidações. (arts. 104.º a 129.º da resposta da Requerida).

Assim, fixa-se o valor do processo em € 245.441,42, nos termos do disposto no art.º 97.º-A do CPPT, aplicável *ex vi* art.º 29.º, n.º 1, alínea a), do RJAT e art.º 3.º, n.º 2, do Regulamento de Custas nos Processo de Arbitragem Tributária (RCPAT).

VII. Custas

Custas no montante de € 4.284,00, a cargo dos Requerentes (cfr. Tabela I, do RCPAT e artigos 12.º, n.º 2 e 22.º, n.º 4, do RJAT).

Lisboa, 9 de Novembro de 2026

Os Árbitros

Fernando Araújo

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt

Adelaide Moura

Maria do Rosário Anjos

Av.ª Duque de Loulé n.º 72 A • 1050-091 LISBOA • 213 189 027 / 217 653 423 (Chamada para a rede fixa nacional) •
www.caad.org.pt • geral@caad.org.pt