



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

# **IVA nas operações financeiras - A Directiva IVA**

## **Isenção do artigo 135.º, n.º 1**

Berta Isabel Gomes Gonçalves

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2020





UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

# **IVA nas operações financeiras - A Directiva IVA**

**Isenção do artigo 135.º, n.º 1**

Berta Isabel Gomes Gonçalves

Orientador: Luís Fernando Sampaio Pinto Bandeira

Mestrado em Direito

Faculdade de Direito | Escola do Porto

2020

## **Dedicatória**

**Aos meus pais, irmã e avós...  
Por me ajudarem a ser Quem e Como Sou...**

## **Agradecimentos**

A todos quantos, direta e indiretamente, me ajudaram a percorrer esta etapa que chega agora ao seu término.

Aos colegas da Universidade Católica Portuguesa pela integração positiva com que me presentearam.

Ao meu patrono, Dr. Rodrigo Versos pela compreensão e ajuda neste percurso.

À Professora Doutora Maria Odete Oliveira, pela lecionação e aconselhamento de leituras que promoveram motivação, interesse e curiosidade para o tema desta investigação.

Ao meu orientador, Doutor Luís Fernando Sampaio Pinto Bandeira, pela preciosa ajuda, orientação de exímia qualidade e acompanhamento constante.

Aos colegas que comigo vieram de Coimbra, pelo companheirismo, amizade, interajuda e compreensão.

Ao Jorge e à Maria pela partilha de “sangue, suor e lágrimas”... bem hajam por estarem sempre lá.

À minha irmã Ana, pelas turras, birras e brincadeiras... obrigada pela tua paciência.

Aos meus pais, António e Liseta, por eles e com eles, nesta caminhada conjunta... o meu coração agradece... ontem, hoje e amanhã...

Aos meus avós, Amândio e Berta, por estarem sempre comigo... obrigada por existirem... obrigada por todo o cuidado.

## Epígrafe

**O risco de não contarmos a ninguém qual é o  
nosso sonho é o de nós próprios, por fim, o  
ignorarmos também.**

(José Tolentino Mendonça)

## **Resumo**

O presente estudo visa dar a conhecer ao leitor qual o regime de IVA das Operações Financeiras, nomeadamente a ratio das isenções concedidas pelo legislador europeu e português nesta temática.

Explica-se o que é o direito à dedução do imposto, o que são as isenções concedidas, qual o regime de IVA aplicado às operações financeiras.

Por fim são analisadas, pela atualidade do tema, as propostas de reforma de 2007 e de 2019.

Conclui-se que os conceitos base das operações financeiras isentas estão totalmente desatualizados e desadequados o que dá origem a interpretações e aplicações desiguais das referidas isenções pelos Estados-Membros e consequentemente a inúmeros litígios.

A atual lei fiscal não acompanha a evolução da economia digital e do mercado eletrónico.

É imperioso proceder a uma reforma total do regime de IVA das operações financeiras.

**Palavras-Chave:** operações financeiras, isenção, negociação, gestão, reforma

## **Abstract**

This study aims to make the reader aware of the VAT regime for Financial Operations, namely the ratio of exemptions granted by the European and Portuguese legislators on this subject.

It explains what is the right to deduct tax, what are the exemptions granted, what is the VAT regime applied to financial transactions.

Finally, due to the topicality of the theme, the 2007 and 2019 reform proposals are analyzed.

In conclusion the basic concepts of exempt financial operations are completely out of date and inadequate, which give rise to uneven interpretations and applications of these exemptions by Member States and consequently to numerous disputes.

The current tax law does not follow the evolution of the digital economy and the electronic market.

A complete reform of the VAT regime for financial products is imperative.

**Keywords:** financial operations, exemption, negotiation, management, reform

## Índice

Introdução.....	11
Parte I - Regime Geral de IVA .....	13
Capítulo 1. Mecanismo do imposto - A importância do direito à dedução.....	13
Capítulo 2. As isenções no IVA .....	15
Capítulo 3. Operações financeiras - breve noção e conceitos gerais .....	18
Parte II – As Operações Financeiras e o IVA.....	21
Capítulo 1. Análise do seu regime - evolução e o tratamento atual.....	21
Capítulo 2. A Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia .....	26
Parte III – Diferentes Propostas de Reforma ao Regime IVA dos Produtos Financeiros ....	32
Capítulo 1. Reforma de 2007 - Proposta de alteração da Diretiva IVA acompanhada de proposta de Regulamento .....	35
Capítulo 2. Reforma de 2019 - <i>Group on the future of VAT</i> (GFV - n.º 087): <i>Update on the state of play of financial and insurance services and their VAT treatment</i> .....	42
Conclusão .....	45
Referências Bibliográficas .....	46

## **Índice de Quadros**

Quadro 1 – Súmula dos artigos 13.º, B, alínea d) da 6ª Diretiva IVA, 135.º, n.º 1 da DIVA e 9.º, 27) do CIVA .....	23
Quadro 2 - Tratamento de IVA no âmbito dos serviços financeiros, de intermediação e das prestações de serviço de seguros .....	32
Quadro 3 - Transcrição do Aditamento do Artigo 135.º-A e Artigos com definições propostas.....	41

## **Lista de Abreviaturas**

**ATA** – Autoridade Tributária e Aduaneira

**B2B** – Business to Business

**B2C** – Business to Consumer

**CIVA** – Código do IVA

**DIVA** – Diretiva 2006/112/CE do Conselho de 28 de Novembro de 2006

**FI** – Fundo de Investimento

**FII** – Fundo de Investimento Imobiliário

**FIM** – Fundo de Investimento Mobiliário

**IVA** – Imposto sobre o Valor Acrescentado

**OIC** – Organismo de Investimento Coletivo

**OICVM** – Organismo de Investimento Coletivo em Valores Mobiliários

**RGOIC** - Regime Geral dos Organismos de Investimento Coletivo

**Sexta Diretiva** – Diretiva 77/388/CE do Conselho de 17 de Maio de 1977

**SII** – Sociedade de Investimento Imobiliário

**SIIMO** – Sociedade de Investimento Mobiliário

**TJUE** – Tribunal de Justiça da União Europeia

**UP** – Unidade(s) de Participação

**VM** – Valor(es) Mobiliário(s)

## **Introdução**

A presente dissertação incide sobre o estudo do regime de IVA nas operações financeiras, com especial incidência na problemática da perceção dos conceitos a que alude quer o Código do IVA português quer a Diretiva Europeia.

As diversas operações financeiras relativas, nomeadamente a ações, quotas, unidades de participação em fundos de investimento, representam atualmente uma forma de aplicação do capital por investidores privados.

No contexto atual de uma economia globalizada e cada vez mais concorrencial, aumenta a vontade de investimento do capital detido, quer por pessoas singulares quer coletivas, pelo que surge a necessidade de compreender os conceitos que subjazem as operações a ele conexas, com especial acuidade no que respeita ao regime de IVA que lhe é aplicado tendo em conta a uniformização deste regime.

O atual enquadramento do regime do Imposto sobre o Valor Acrescentado nas operações financeiras encontra-se desajustado da realidade do nosso século e o seu estudo aprofundado é cada vez mais premente.

Este estudo estará dividido em três partes/temas principais.

O primeiro de cariz mais formal, onde se dá a conhecer ao leitor o regime geral de IVA aplicado às operações financeiras, qual a importância do direito à dedução e ainda qual a respetiva implicação da concessão de uma isenção ao operador económico que pratique este tipo de investimento.

O segundo tema, com maior relevância prática e atual, diz respeito à análise do regime deste tipo de operações, focando a sua evolução, o seu tratamento atual e ainda quais as questões mais debatidas em sede de reenvio para o TJUE.

Sabendo que é um tema largamente debatido mas que não existe muito consenso sobre a aplicação das isenções a certos serviços, analisa-se o regime interno, bem como a jurisprudência comunitária numa tentativa de pôr em evidência a implicação que a uniformização do regime deste imposto teve na economia europeia, sem haver esclarecimento cabal do significado conceptual da isenção.

Por fim e enquanto terceiro tema, analisar-se-á a proposta de reforma legislativa de 2007 bem como o trabalho do atual grupo criado em 2019, realçando que a economia tem

vindo a acompanhar a par e passo a evolução digital, o mesmo não acontecendo com este regime que não considera as transformações digitais, mantendo o mesmo regime do lapso temporal da década de 70, do século XX.

## **Parte I - Regime Geral de IVA**

Sendo o Imposto sobre o Valor Acrescentado uma forma de tributação sobre despesa em consumo, é um imposto que se assume como uma modalidade sobre as transações, não se podendo confundir com os que se reportam à tributação das próprias empresas ou à tributação do rendimento total das pessoas e não apenas à parcela utilizada no consumo.

Apresenta desde logo uma grande vantagem, a simplicidade no modo de tributação, uma vez que é o próprio sujeito passivo quem apura o seu valor, não exigindo, conseqüentemente uma estrutura administrativa complexa capaz de garantir o correto apuramento da matéria tributável.

Este tributo assenta numa mecânica muito específica, sendo que o sujeito passivo é o agente económico (sujeito passivo de direito) e o contribuinte (sujeito passivo de facto) o sujeito que sofre a repercussão económica do imposto. No âmbito do presente estudo, os sujeitos passivos em foco são as instituições financeiras.

Antes de iniciar a análise da questão central desta dissertação importa discorrer algumas reflexões sobre o mecanismo do IVA.

### **Capítulo 1. Mecanismo do imposto - A importância do direito à dedução**

O IVA é um imposto plurifásico, incide sobre as várias fases da cadeia produtiva, o que *a priori* determinaria um incremento do valor do imposto a final, razão pela qual é aplicado em sede deste imposto o método subtrativo indireto ou método do crédito do imposto.

Este mecanismo permite a dedução de IVA suportado pelo sujeito passivo a montante, eliminando o seu efeito cumulativo - a cada fase corresponde uma tributação a jusante e uma conseqüente e correspondente dedução a montante, com a natural exceção do consumidor final a quem não é concedido o direito a dedução.

Sendo o imposto a pagar por cada sujeito passivo calculado por referência a um determinado período, é apurado através da subtração entre o valor resultante da aplicação da taxa ao valor dos outputs (ou seja, o imposto liquidado por esse sujeito passivo nas vendas

por si efetuadas) e o valor suportado nos *inputs* (ou seja, o valor que lhe foi liquidado nas vendas a si efetuadas pelos respetivos fornecedores), naquele intervalo.

O mecanismo de dedução do imposto assegura a sua neutralidade, uma vez que permite ao sujeito passivo expurgar do seu encargo o IVA suportado a montante, não o refletindo como custo operacional da sua atividade, retirando-lhe todos os inconvenientes do imposto cumulativo e da tributação em cascata que caracterizava os impostos sobre a despesa em consumo anteriores ao IVA.

Facilmente se compreende a importância do direito à dedução.

Este direito como garante da neutralidade do imposto obedece a 3 requisitos cumulativos:

1. Requisito subjetivo: a DIVA faculta ao sujeito passivo, no seu artigo 168.º a dedução do IVA suportado no Estado-Membro em que se encontra estabelecido “(...) quando os bens e os serviços sejam utilizados para os fins das suas operações tributadas (...)”. O legislador português transpõe esta noção de relação direta entre a atividade económica levada a cabo pelo sujeito passivo e o direito a dedução que lhe é concedido, estabelecendo no artigo 20.º do CIVA que “(...) só pode deduzir-se o imposto que tenha incidido sobre bens ou serviços adquiridos, importados ou utilizados pelo sujeito passivo para a realização das operações seguintes (...)”. O TJUE reforça esta ideia ao

(...) admitir a dedução do IVA dos encargos suportados com intenção confirmada, por via de dados objetivos, de os destinar ao desenvolvimento de uma atividade económica, não obstante não concretizar ainda o início efetivo de transmissões de bens ou prestação de serviços que venham a constituir o efetivo objeto social da entidade, mesmo que tal não venha efetivamente a concretizar-se.<sup>1</sup>

2. Requisito objetivo e formal: o direito à dedução fica limitado pela existência de um documento legitimador da despesa levada a cabo pelo sujeito passivo, nomeadamente “(...) faturas passadas na forma legal (...)”, conforme estabelece o n.º 2 do artigo 19.º do CIVA a par do artigo 178.º da DIVA;

3. Requisito temporal: por sua vez este direito “(...) nasce no momento em que o imposto dedutível se torna exigível (...)” (Cfr. artigo 22.º, n.º 1 do CIVA e 167.º da DIVA),

---

<sup>1</sup> In BASTOS, Rui Manuel Pereira da Costa (2016), “O direito à dedução do IVA: o caso particular dos *inputs* de utilização mista – Cadernos IDEFF”, Edições Almedina S.A., pág. 60

havendo uma conexão direta com o requisito anterior segundo o n.º 2 do artigo 22.º do CIVA, nos termos do qual, “(...) a dedução deve ser efetuada na declaração do período ou de período posterior àquele em que se tiver verificado a receção das faturas ou de recibo de pagamento do IVA que fizer parte das declarações de importação.”

Compreendido o regime e a importância do direito à dedução neste imposto, importa apenas frisar que o TJUE estabelece que este direito se reporta à totalidade dos impostos que incidiram sobre as operações económicas efetuadas a montante, uma vez que uma eventual limitação do seu exercício irá repercutir-se no valor final do bem transacionado ou serviço prestado<sup>2</sup>, aumentando a carga fiscal, provocando distorções da concorrência extremamente prejudiciais quer a nível interno quer com maior acuidade a nível internacional.

Nas palavras de Clotilde Palma

É jurisprudência constante, do Tribunal de Justiça das Comunidades que, sendo o direito à dedução um elemento fundamental do regime de IVA, só é possível limitar este direito nos casos expressamente previstos pela Sexta Diretiva e, ainda assim, com respeito pelos princípios da proporcionalidade e da igualdade, não se podendo esvaziar o sistema comum do IVA do seu conteúdo.

Ora, salientada a importância deste mecanismo e os efeitos nefastos da sua derrogação sobre a concorrência, importa agora identificar as implicações das isenções em sede deste imposto.

## **Capítulo 2. As isenções no IVA**

No CIVA português estão previstos quatro grupos de isenções, isenções nas operações internas (artigo 9.º), isenções nas importações (artigo 13.º), isenções nas exportações, operações assimiladas e transportes internacionais (artigo 14.º) e isenções nas operações relacionadas com regimes suspensivos (artigo 15º).

Se a construção deste imposto assenta no binómio, liquidação a jusante, dedução a montante, sempre que não haja liquidação a jusante também não haverá dedução do valor suportado a montante. Quer isto dizer que, em regra, quem não liquida, também não deduz.

As isenções em sede de IVA podem ser simples ou completas.

---

<sup>2</sup> Veja-se a este propósito, entre outras, as sentenças do TJUE de 6 de Julho de 1995, Caso *BP Soupergaz*, Proc. C-62/93 e de 21 de Março de 2000, Caso *Gabalfrisa e outros*, Proc.s C-110/98 a C-127/98

No primeiro caso aplica-se a regra comum, quem não liquida não deduz. Estamos, por isso, perante uma isenção que implica que o sujeito passivo não possa deduzir o imposto por si suportado nas compras que efetua, derrogando o efeito de neutralidade do IVA.

Por oposição, as isenções completas ou isenções com crédito do imposto a montante ou ainda operações sujeitas a taxa zero, tratam-se de um caso muito específico em que o sujeito passivo não liquida IVA aquando das vendas que efetua mas mantém o direito a deduzir o IVA suportado para a sua efetiva realização, ou seja, não liquida a jusante mas deduz a montante. Caso estas isenções sejam concedidas nas fases intermédias, não há qualquer interrupção da cadeia de deduções, não há efeitos cumulativos, mantém-se a neutralidade fiscal e a taxa final não nula, encarregar-se-á de recuperar a receita. Se forem estabelecidas na fase final (do retalho) assistir-se-á à desoneração total do conteúdo fiscal, afigurando-se como a solução imediata para prosseguir objetivos de equidade na tributação do consumo de certos bens e serviços.

Por sua vez as isenções simples determinam a perda do direito à dedução, implicam necessária e diretamente um aumento do valor final do bem ou prestação de serviços, tendo, consequentemente, um carácter excecional.

Pretendendo colmatar este efeito nefasto na economia, o legislador consagra no artigo 12.º do CIVA, ainda que a título excecional, o direito de renúncia à isenção.

Acontece, porém, que no caso particular das operações financeiras a possibilidade de renúncia à isenção é verdadeiramente diminuta, é um regime que apenas se aplica aos Fundos de Investimento Imobiliário.

Estes fundos compreendem uma “carteira de investimentos” composta por imóveis, praticando as atividades enumeradas no n.º 29 do artigo 9.º do CIVA, nomeadamente locação, e no n.º 30 do mesmo preceito, transmissão onerosa de imóveis. E por essa razão, o n.º 4 e 5 do artigo 12.º do CIVA consagram a possibilidade de renúncia.

O Decreto-Lei n.º 21/2007 de 29 de Janeiro regula as condições de acesso à renúncia à isenção do IVA nas operações relativas a bens imóveis, dividindo-se em condições objetivas (artigo 2.º) e subjetivas (artigo 3.º).

Uma vez cumpridas estas condições, o sujeito passivo submete no Portal das Finanças o pedido de emissão do certificado de renúncia, nos termos e cumprindo todas as regras

estabelecidas no artigo 4.º do mesmo diploma. Assim que a ATA recebe o pedido dá conhecimento desse facto ao locatário e/ou adquirente para que este confirme os dados constantes do pedido e aquela possa proceder à emissão do certificado.

Curiosamente, a renúncia à isenção só opera no momento em que seja celebrado o contrato de compra e venda ou de locação, o que implica um ónus acrescido para o sujeito passivo, que no caso do contrato não se realizar no prazo de validade do certificado emitido tem de comunicar esse facto à administração.<sup>3</sup>

Um regime muito específico e especial que só se podendo aplicar aos OIC sob a forma contratual e quando os seus ativos sejam imóveis, leva a uma clara desigualdade de aplicação de regimes, não se compreendendo ainda hoje o porquê de o legislador manter este regime tão restrito.

Os sujeitos passivos que pretendam recorrer a esta opção deverão considerar que este regime é global, pois opera sobre todas as operações que efetue, requer a entrega da declaração supra referida na repartição de finanças, que uma vez apresentada, produzirá os efeitos declarados e que o direito de opção/renúncia se estenderá pelo período de cinco anos.

Esta sua característica, e conforme entendimento do TJUE, determina que as isenções quando simples, tenham de ser objeto de interpretação estrita.

Sendo o IVA um imposto harmonizado, estamos perante conceitos do Direito da União Europeia, devendo ser interpretados à luz deste sistema geral e comum do imposto, não podendo os Estados Membros fazer interpretações segundo as suas disposições internas, sem qualquer recurso às orientações da União, a menos que estejam expressamente autorizados a fazê-lo.

Por consequência, e ainda que o texto da DIVA contenha expressões vagas, não podem os Estados Membros tornar o conteúdo da sua legislação nem mais abrangente nem mais restritivo, devendo para tal, procurar uma interpretação de acordo com os objetivos e ratio visados pela isenção, de acordo com o sistema comum de IVA, respeitando o princípio da neutralidade fiscal, sob pena de, esvaziando-as de conteúdo, pôr em causa os efeitos jurídicos e económicos pretendidos.

---

<sup>3</sup> Cfr. Artigo 5.º do Decreto-Lei 21/2007 de 29 de Janeiro, alterado pelo artigo 58.º da Lei n.º 67-A/2007

O artigo 131.º da DIVA, atribuiu competência aos Estados Membros para fixar as condições da sua aplicação, mas tal não implica que aqueles tenham a possibilidade de alterar o conteúdo das isenções. Segundo jurisprudência constante do TJUE, e no sentido do texto da diretiva, este artigo apenas permite aos Estados Membros que estabeleçam certos mecanismos que garantam a correta aplicação das isenções, evitando situações de fraude e evasão.<sup>4</sup>

As isenções operam de forma automática e têm natureza objetiva, o que significa que para se aferir a incidência de uma isenção o que revela é, em princípio, o tipo de atividade económica e já não a sua natureza jurídica.

No caso concreto das operações isentas enumeradas no artigo 9.º, n.º 27 do CIVA (a que corresponde o artigo 135.º, n.º 1 da DIVA) são definidas em função da natureza das prestações de serviços que são fornecidos e não em função da pessoa ou qualidade do prestador, do destinatário do serviço ou da forma como o serviço é prestado<sup>5</sup>.

As isenções, quando simples ou incompletas, determinam em regra um incremento do custo operacional do bem ou prestação.

### **Capítulo 3. Operações financeiras - breve noção e conceitos gerais**

Ao mercado financeiro associa-se a temática do risco e da insegurança e no que respeita ao processo de decisão em clima de incerteza ainda que se possa antecipar os possíveis cenários e resultados, não se consegue medir de forma objetiva a sua probabilidade, o que leva a um verdadeiro salto de fé na atividade financeira.

A incerteza pode, ainda assim, ser gerida, mitigada e até mesmo reduzida quando o investimento é levado a cabo por operadores externos (não capitalistas) especializados.

A perceção do risco influencia a capacidade de decisão dos investidores que está naturalmente associada a um princípio de precaução castrador para a atividade económico-financeira.

---

<sup>4</sup> Segundo o texto da Diretiva os Estados Membros podem determinar a aplicação das isenções “a fim de assegurar a aplicação correcta e simples das referidas isenções e de evitar qualquer possível fraude, evasão ou abuso”, seguindo o TJUE uma interpretação quase literal deste trecho da norma.

<sup>5</sup> Crf. Acórdão de 4 de Maio de 2006, *Abbey National*, Processo C-169/04, Colet., p. I-4027, n.º 66 a 69

Se a este risco intrínseco à atividade financeira se associa a incerteza da tributação caímos numa espiral de declínio do investimento, sem retorno.

As operações financeiras, em geral, têm por objetivo facilitar o encontro entre a procura e a oferta de fundos da forma mais eficiente possível, permitindo uma correta aplicação dos recursos existentes.

Desta forma, o modo mais simples e eficiente de diminuição do risco e aumento do investimento passa pela atividade de mediação de um terceiro, uma vez que o “(...) intermediário financeiro molda as características desejadas de endividamento de uns com as queridas por outros através de um processo de transformação da natureza dos ativos que emitem, em relação aos que subscreveram (...)”<sup>6</sup>, surgindo então, as instituições financeiras.

Exemplo ou caso paradigmático é o reconhecimento da necessidade de um investimento coletivo, através de uma “carteira de investimento”, o que levou à criação de fundos coletivos de investimento, quer aquela seja constituída por instrumentos financeiros, como as ações, no caso dos fundos de investimento mobiliário, quer seja através de imóveis, apresentando-se como fundos de investimento imobiliário.

Em Portugal, o Regime Geral dos Organismos de Investimento Coletivo, aprovado pela Lei n.º 16/2015 de 24 de Fevereiro, regula atualmente esta atividade de investimento coletivo por contraposição ao investimento individual.

Os Organismos de Investimento Coletivo (OIC’s) promovem a captação de capital e o posterior investimento no mundo financeiro, atenuando o risco e potenciando o retorno do capital individual investido através da atuação especializada da entidade gestora.

O seu sucesso passa pelo aumento do investimento financeiro e da realização de determinadas operações que de outra forma, à partida, não teriam lugar.

O RGOIC define os OIC’s como “as instituições, dotadas ou não de personalidade jurídica, que têm como fim o investimento coletivo de capitais obtidos junto de investidores, cujo funcionamento se encontra sujeito a um princípio de repartição de riscos e à prossecução do exclusivo interesse dos participantes” – artigo 2.º, n.º 1, alínea a).

---

<sup>6</sup> SARAIVA, Rute, “Direito dos Mercados Financeiros”, AAFDL Editora, 2018.

Os OIC's podem revestir a forma contratual de Fundos de Investimento (FI), ou societária enquanto Sociedades de Investimento Mobiliário (SIM) ou Sociedades de Investimento Imobiliário (SIIMO).

No caso dos fundos de investimento a participação no OIC é efetivada pela detenção de “Unidades de Participação” e nas sociedades de investimento por “ações” – ambos aqui genericamente definidos como UP.

Os FI são desprovidos de personalidade jurídica, pelo que é necessária a criação de órgãos externos que permitam o seu regular funcionamento: sociedade gestora. Esta entidade tem, então, como função a gestão do fundo, de forma independente, praticando todos os atos e operações necessárias ou convenientes à sua boa administração, de acordo com critérios de elevada diligência e competência profissional. Adotam a estrutura de uma sociedade anónima, sendo o respetivo capital social representado por ações nominativas e a remuneração da sua atividade feita através da comissão de gestão, conforme os documentos constitutivos, ou pela cobrança de comissões de subscrição e resgate das UP dos OIC a que estão confiados a sua gestão, conforme vinculação legal de onde decorre a total dissociação entre a propriedade das UP e a gestão dos ativos.

Integram, ainda, o fundo de investimento, a entidade depositária e os participantes, que são os proprietários das unidades de participação.

Os ativos que constituem o fundo são confiados a um depositário, que não tendo qualquer tipo de interesse na gestão do fundo exerce funções de controlo e fiscalização da sociedade gestora, e assegura os fluxos de instrumentos financeiros e fundos decorrentes das diversas operações, evitando práticas abusivas, conferindo uma maior proteção dos participantes.

Na forma societária, quanto à gestão dos investimentos, pode encontrar-se uma sociedade “heterogerida” cabendo a gestão a uma sociedade de gestores dos OIC's (à semelhança dos fundos), ou uma sociedade “autogerida” em que a mesma cumpre a função de gestão. Em ambos os casos existe também um depositário dos ativos.

## **Parte II – As Operações Financeiras e o IVA**

### **Capítulo 1. Análise do seu regime - evolução e o tratamento atual**

Perceber as isenções relativas às operações financeiras, estabelecidas no artigo 9.º, n.º 27, do CIVA parte da perceção dos seus conceitos e da evolução histórica.

Concluiu-se no relatório Hutchings elaborado em 1977 que a tributação dos setores bancários e financeiros em IVA sendo possível, não era uma necessidade imperativa e, por sua vez, uma isenção completa não se afigurava possível. Desta forma, foram essencialmente três os motivos que levaram à consagração de uma isenção simples neste setor financeiro:

1. Motivos técnicos, dada a especial complexidade destas operações;
2. Razões de tradição, relacionadas com o tratamento vigente à data;
3. Motivos de natureza política, relativos ao facto de não se pretender onerar certos tipos de serviços (à data verificavam-se efeitos inflacionistas no preço do petróleo decorrente das crises do Médio Oriente);

É possível, ainda, identificar como argumentos a favor da isenção simples:

1. Encarecimento do crédito que resultaria da sujeição, podendo dar origem a duplas tributações;
2. Natureza particular das operações (das relações estabelecidas entre os investidores e as instituições bancárias);
3. Dificuldade em determinar o valor dos serviços, dado serem essencialmente de mediação;
4. Complexidade jurídica e contabilística.

Na Segunda Diretiva, que data de 1967, regra geral, só estavam isentas de IVA as operações não prestadas a consumidores finais<sup>7</sup>, o que não era o caso das operações financeiras, mas rapidamente o legislador percebeu que era imperativo mudar esse paradigma, dando um forte contributo para a neutralidade do imposto.

Na Sexta Diretiva, passa a haver uma obrigatoriedade de tributação generalizada das prestações de serviços financeiros, estando previstas no seu artigo 13.º, a par de outras

---

<sup>7</sup> Enunciadas no anexo B da Diretiva 67/228/CEE, de 11.04.1967, JO n.º 71

atividades de interesse público ou outras às quais se afigurava como particularmente complicada a sua tributação em sede de IVA (*hard to tax items*).

Na DIVA mantêm-se as regras de tributação deste setor, as operações financeiras típicas estão isentas de IVA e as operações financeiras acessórias, como a cobrança, são objeto de tributação. Neste domínio, em regra, estamos perante isenções simples, sem direito a dedução.

Por questões de sistematização e facilidade de análise apresenta-se um quadro com as normas relativas a esta temática da Sexta Diretiva, da DIVA e do CIVA:

Sexta Diretiva	DIVA	CIVA
Artigo 13.º, B, alínea d)	Artigo 135.º, n.º 1	Artigo 9.º, n.º 27
Sem prejuízo de outras disposições comunitárias, os Estados-membros isentarão, nas condições por eles fixadas com o fim de assegurar a aplicação correcta e simples das isenções a seguir enunciadas e de evitar qualquer possível fraude, evasão e abuso: d)As seguintes operações:	1. Os Estados-Membros isentam as seguintes operações:	Estão isentas do imposto: 27) As operações seguintes:
	a) As operações de seguro e de resseguro, incluindo as prestações de serviços relacionadas com essas operações efectuadas por corretores e intermediários de seguros;	
1.A concessão e a negociação de créditos, e bem assim a gestão de créditos efectuada por parte de quem os concedeu;	b) A concessão e a negociação de créditos, e bem assim a gestão de créditos efectuada por parte de quem os concedeu;	a) A concessão e a negociação de créditos, sob qualquer forma, compreendendo operações de desconto e redesconto, bem como a sua administração ou gestão efectuada por quem os concedeu;
2.A negociação e a aceitação de compromissos, fianças e outras garantias, e bem assim a gestão de garantias de crédito efectuada por parte de quem concedeu esses créditos;	c) A negociação e a aceitação de compromissos, fianças e outras garantias, e bem assim a gestão de garantias de crédito efectuada por parte de quem concedeu o crédito;	b) A negociação e a prestação de fianças, avales, cauções e outras garantias, bem como a administração ou gestão de garantias de créditos efectuada por quem os concedeu;
3.As operações, incluindo a negociação relativa a depósitos de fundos, conta-correntes, pagamentos, transferências, créditos, cheques e outros efeitos de comércio, com excepção da cobrança de dívidas;	d) As operações, incluindo a negociação, relativas a depósitos de fundos, contas correntes, pagamentos, transferências, créditos, cheques e outros efeitos de comércio, com excepção da cobrança de dívidas;	c) As operações, compreendendo a negociação, relativas a depósitos de fundos, contas correntes, pagamentos, transferências, recebimentos, cheques, efeitos de comércio e afins, com excepção das operações de simples cobrança de dívidas;
4.As operações, incluindo a negociação, relativas a divisas, papel-moeda e moeda com valor liberatório, com excepção de moedas e notas de colecção; consideram-se de colecção as moedas de ouro, de prata ou de outro metal, e bem assim as notas, que não são normalmente utilizadas pelo seu valor liberatório ou que apresentam um interesse numismático;	e) As operações, incluindo a negociação, relativas a divisas, papel-moeda e moeda com valor liberatório, com excepção das moedas e notas de colecção, nomeadamente as moedas de ouro, prata ou outro metal, e bem assim as notas que não sejam normalmente utilizadas pelo seu valor liberatório ou que apresentem um interesse numismático;	d) As operações, incluindo a negociação, que tenham por objecto divisas, notas bancárias e moedas, que sejam meios legais de pagamento, com excepção das moedas e notas que não sejam normalmente utilizadas como tal, ou que tenham interesse numismático;
5.As operações, incluindo a negociação, mas exceptuando a guarda e a gestão, relativas às acções, participações em sociedades ou em associações, obrigações e demais títulos, com exclusão: dos títulos representativos de mercadorias, dos direitos ou títulos referidos no n.3 do artigo 5º;	f) As operações, incluindo a negociação mas excluindo a guarda e gestão, relativas às acções, participações em sociedades ou em associações, obrigações e demais títulos, com exclusão dos títulos representativos de mercadorias e dos direitos ou títulos referidos no n.º 2 do artigo 15.º;	e) As operações e serviços, incluindo a negociação, mas com exclusão da simples guarda e administração ou gestão, relativos a acções, outras participações em sociedades ou associações, obrigações e demais títulos, com exclusão dos títulos representativos de mercadorias e dos títulos representativos de operações sobre bens imóveis quando efectuadas por um prazo inferior a 20 anos; f) Os serviços e operações relativos à colocação, tomada e compra firmes de emissões de títulos públicos ou privados;
6.A gestão de fundos comuns de investimento, tal como são definidos pelos Estados-membros.	g) A gestão de fundos comuns de investimento, tal como definidos pelos Estados-Membros.	g) A administração ou gestão de fundos de investimento.

**Quadro 1 – Súmula dos artigos 13.º, B, alínea d) da 6ª Diretiva IVA, 135.º, n.º 1 da DIVA e 9.º, 27) do CIVA**

De uma breve análise do quadro supra se conclui que o âmbito das referidas isenções não sofreu qualquer alteração aquando da reforma da Sexta Diretiva, e o legislador português

aparentemente efetuou uma transposição linear das mesmas, ainda que se denotem diferenças que justificam atenção, como sejam as referidas na alínea g) da DIVA e do CIVA o que nos leva a concluir que os problemas apontados, quer na proposta de reforma de 2007 quer no estudo de 2019, que adiante se analisarão, não foram colmatados mantendo-se atuais e relevantes.

Facilmente se compreende que o desfasamento entre a evolução do mercado financeiro, nomeadamente a introdução do mercado eletrónico, e a estagnação das regras de tributação das suas operações em sede de IVA, levantam questões com a maior pertinência.

Atualmente, no artigo 135.º, n.º 1, alíneas b) a g) da DIVA o legislador comum estabeleceu um conjunto de serviços associados às operações financeiras que estão isentos de tributação, nomeadamente a concessão e negociação de créditos, as operações (que incluem a negociação) relativas a depósitos de fundos, contas correntes, pagamentos, as operações (incluindo a negociação mas excluindo a guarda e gestão) relativas às ações, participações em sociedades ou em associações, obrigações e demais títulos e ainda a gestão de fundos comuns de investimento.

Todavia, no artigo 137.º está consagrada a possibilidade de os Estados-Membros concederem aos sujeitos passivos de IVA que pratiquem estas operações financeiras (com exceção das de seguro e resseguro) o direito de opção pela tributação. Significa isto que reconhecendo os inconvenientes da isenção para os agentes económicos e a eventual perda da neutralidade do imposto, o legislador europeu concedeu esta opção para eliminar os seus inconvenientes.

Ainda assim, apenas a Alemanha, Bélgica, França, Estónia, e Lituânia transpuseram para o seu direito interno esta possibilidade, ainda que de forma limitada.

Por sua vez o legislador português aquando da transposição decidiu, no artigo 9.º, n.º 27, alíneas b) a g) isentar as mesmas operações, recorrer aos mesmos conceitos, mas não conceder o direito de opção pela tributação ao sujeito passivo. Paralelamente instituiu uma possibilidade de renúncia à isenção (artigo 12.º do CIVA) que, estabelecendo um regime muito específico, nomeadamente a aplicação da renúncia para todos os serviços isentos e a obrigação de manter neste regime por um período de 5 anos, não consagra o mesmo intuito que o direito de opção consagrado pelo legislador europeu.

Uma das maiores dificuldades apontadas ao atual regime de IVA das operações financeiras é a não uniformização dos conceitos, levando a interpretações díspares entre vários Estados-Membros, bem como em cada um deles. Situação que leva a desigualdades na tributação e distorções na concorrência.

Antes de fazer uma breve seleção dos alguns litígios suscitados no TJUE sobre a questão dos conceitos do artigo 135.º da DIVA, importa dar a conhecer qual o entendimento da Autoridade Tributária e Aduaneira Portuguesa sobre algumas das questões mais abordadas.

De acordo com aquela autoridade, consideram-se **serviços de guarda e administração** sujeitos a IVA e deles não isentos nomeadamente:

- i) A guarda e manutenção de títulos (com e sem contrato de gestão), os depósitos e levantamentos de títulos para outros bancos (com e sem alteração da titularidade), a transferência de títulos entre dossiers, dentro do banco e os agentes pagadores de rendimentos e reembolsos de títulos por conta das empresas emitentes (Ofício Circulado 1684, de 25 de Junho de 1993);
- ii) O pagamento de rendimentos (juros e dividendos) e reembolsos a clientes de títulos depositados e não depositados, o depósito dos fundos de investimento, a substituição dos títulos de renovação de folhas de cupões, os registos, cancelamento e averbamentos e quaisquer outros serviços de administração ou gestão do dossier (Ofício Circulado 1684, de 25 de Junho de 1993)<sup>8</sup>

Encontra-se isenta a **atividade de intermediação** em contratos financeiros (por aplicação da alínea b) do n.º 27 do artigo 9.º do CIVA, abrangendo o conceito de negociação ali plasmado, a concessão de crédito propriamente dito mas também a intervenção de terceiros visando a sua concretização. *Lato senso*, se a atividade a que respeita a intermediação estiver isenta, esta atividade também não será tributada, independentemente da qualidade da entidade que praticar tais operações.

Por sua vez, exclui-se do âmbito da norma da alínea e) do mesmo artigo a atividade de **simples guarda e administração ou gestão**, não se pretendendo tributar todas as operações em que o sujeito (o agente económico) não interfere diretamente na atividade objeto de tributação, limitando-se, em regra, a guardar certos valores, sempre sem qualquer ingerência na alteração da esfera jurídica dos sujeitos intervenientes da operação financeira.

---

<sup>8</sup> In CELORICO PALMA, Clotilde, “Enquadramento das Operações Financeiras em Imposto Sobre o Valor Acrescentado”, pág. 97, Cadernos IDEFF, n.º 13, Edições Almedina, S.A.

Concretamente, quanto à isenção prevista na alínea g) para a **administração e gestão de fundos de investimento**, a administração tributária portuguesa pronunciou-se inicialmente apenas quanto aos fundos de investimento mobiliário, estabelecendo no Ofício-Circulado 15176 de 10/02/1998, relativamente às comissões a cobrar pelos bancos depositários às sociedades gestoras, partindo das funções atribuídas, internamente, ao depositário, e atendendo a que as funções das entidades gestoras se reconduzem às “operações necessárias ou convenientes à boa administração do fundo”: que as funções dos bancos depositários vão muito além da simples guarda de títulos.

Nestes termos, conclui e estabelece que aquelas comissões se devem considerar isentas ao abrigo da alínea h) do n.º 28 do artigo 9.º do CIVA.

Um ano mais tarde pronuncia-se, no Ofício-Circulado 30001, relativamente aos fundos de investimento imobiliário e de pensões (sobre a isenção ou não das comissões supra mencionadas):

1. A relação contratual que se estabelece entre as entidades gestoras dos fundos e os depositários é uma relação que vai muito além de uma mera relação contratual de depósito regulada pela lei civil.
3. As operações de administração e gestão do fundo de investimento imobiliário são, portanto, levadas a efeito por uma estrutura que pode ser concebida, face ao actual regime jurídico, como uma estrutura dualista: de um lado a **sociedade gestora** (com determinadas competências no âmbito das atividades de gestão e administração do fundo); do outro os **bancos depositários** (também com competências próprias no domínio da gestão e administração do fundo).
5. Assim as comissões a cobrar pelos bancos depositários às sociedades gestoras de **fundos de investimento imobiliário** em obediência à actual concepção das suas funções e à referida igualdade de tratamento, aproveitam de tratamento fiscal idêntico ao já firmado para as comissões de depositários de fundos de investimento mobiliário, ou seja, consideram-se também abrangidas pela isenção referida na alínea h) do n.º 28 do artº 9º do CIVA.

A mesma lógica é aplicada aos fundos de pensões.

## **Capítulo 2. A Jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia**

Os sujeitos passivos que praticam operações financeiras enfrentam dificuldades acrescidas na interpretação dos conceitos relativos às isenções concedidas às atividades que praticam. Aquele que é o entendimento da ATA, nem sempre corresponde ao do TJUE, e mesmo nesta instituição as opiniões e esclarecimentos divergem de caso para caso.

A enumeração sumária seguinte pretende colocar em evidência essas mesmas discrepâncias e demonstrar as dificuldades que se enfrentam no âmbito da tributação das operações financeiras.

- i) **Caso SDC<sup>9</sup>**: a questão jurisprudencial no caso versa sobre a interpretação do artigo 13.º, B, alínea d), n.º 3 e 5 da Sexta Diretiva, se a isenção ali estabelecida é aplicável às operações realizadas entre um grupo de pequenas sociedades bancárias que tinha contratado uma terceira entidade para lhe prestar serviços que teoricamente seriam prestados internamente. Ou seja, o que estava em causa é saber se os serviços prestados pela terceira entidade, seriam ou não auxiliares à prestação financeira levada a cabo pelas sociedades, o que implicaria a sua sujeição ou não à isenção. O TJUE concluiu (entendimento já unânime) que as isenções previstas no artigo 13.º da Sexta Diretiva eram definidas (como ainda o são) em função da natureza da prestação fornecida e já não em função do prestador ou destinatário do serviço. No caso concreto, o que sujeitaria a prestação à isenção seria o seu carácter de essencialidade ou não (ser auxiliar da atividade principal ou não). O tribunal defendeu que para que houvesse isenção seria essencial que os serviços prestados formem um todo distinto, preenchendo efetivamente as funções essenciais de um serviço, devendo distinguir-se de um mero fornecimento técnico ou físico. Basicamente, apesar de existir um terceiro a prestar um serviço que seria, em regra, prestado pela própria instituição financeira, pode ser considerado específico e essencial à realização das operações isentas, caindo no escopo da “negociação” a que o artigo em causa se refere. Em suma, “o facto de uma operação visada pelas referidas disposições ser efetuada por um terceiro, mas se apresentar para o cliente final do banco como uma prestação deste último, não impede a isenção dessa operação”<sup>10</sup>
- ii) **Caso CSC<sup>11</sup>**: A CSC Financial Services (doravante designada CSC) tem por objeto social a comunicação entre o organismo financeiro e o público em geral com vista à transação de determinados produtos financeiros. Aquela sociedade

---

<sup>9</sup> Acórdão do TJUE de 5 de Junho de 1997, Processo C – 2/95

<sup>10</sup> In CELORICO PALMA, Clotilde, “Enquadramento das Operações Financeiras em Imposto Sobre o Valor Acrescentado”, pág. 68, Cadernos IDEFF, n.º 13, Edições Almedina, S.A.

<sup>11</sup> Acórdão Financial Services, processo C-235/00, de 13 de Dezembro de 2001, Coletânea de Jurisprudência, 2001, p. I-10237

serve, então, de intermediário, entre o investidor e o organismo financeiro, fornecendo àquele toda a informação se se afigura necessária à decisão de compra. Contudo, não se pode dizer que tem uma intervenção direta na venda, uma vez que as formalidades da emissão ou transmissão dos títulos são efetuados por uma sociedade distinta, praticando atos preparatórios da mesma mas não a efetivando. O objeto de análise do citado acórdão é efetivamente a interpretação da expressão “negociação” e a questão de fundo prende-se com saber se os serviços prestados pela CSC têm por efeito transferir fundos e originar alterações jurídicas.

No n.º 26 o TJUE refere que

No que respeita, mais em especial, às operações relativas a transferências, na aceção do artigo 13.º, B, alínea d), n.º 3 da Sexta Diretiva, dali resulta que os serviços prestados devem ter por efeito transferir fundos e originar alterações jurídicas e financeiras. Há que distinguir o serviço isento na aceção da Sexta Diretiva do fornecimento de uma simples prestação material ou técnica, como a colocação à disposição do banco de um sistema informático. Para esse fim, deve o órgão jurisdicional nacional examinar especificamente o alcance da responsabilidade do centro informático em relação aos bancos, designadamente a questão de saber se essa responsabilidade se limita aos aspetos técnicos ou se se estende também aos elementos específicos e essenciais das operações (baseando-se no n.º 66 do Acórdão de 5 de Junho de 1997, SDC, processo C – 2/95).

Quer com isto dizer que quando a operação importe uma alteração jurídica e financeira existente entre as partes, nomeadamente na compra e venda de ações ou participações, transferência ou pagamentos, está abrangida pela isenção. Não estando, no entanto, o fornecimento de uma simples prestação material, técnica ou administrativa que não implique aquelas alterações. No mesmo arresto, o TJUE considera que

não estamos perante uma atividade de negociação quando uma das partes no contrato confia a um subcontratante uma parte das operações materiais ligadas ao contrato, como a informação à outra parte, a receção e o processamento dos pedidos de subscrição dos títulos que são objeto do contrato. Neste caso, o subcontratante ocupa o mesmo lugar que o vendedor do produto e não constitui, assim, um intermediário que não ocupa o lugar de uma das partes no contrato na aceção da disposição em causa.

Por outras palavras, é entendimento daquele tribunal que, quando estamos perante uma verdadeira atividade de intermediação financeira, ou seja, quando se trata de um serviço prestado que tem em vista a mera preparação do “negócio” final, da transferência jurídica de um produto financeiro de um

sujeito para outro, sem que haja nele uma interferência direta, a mesma não recai no conceito de negociação. Já no caso em que o prestador de serviços atua em nome da entidade a quem os presta, não tendo, no entanto, interesse no contrato, as operações realizadas nesse âmbito estão isentas de IVA. O termo negociação reporta-se, então, à atividade executada por um terceiro, que não ocupa o lugar de uma das partes, relativa a transação um produto financeiro.

Entre outras coisas, [aquela atividade de intermediação financeiro] pode consistir em indicar-lhe [à parte] as ocasiões para celebrar determinado contrato, entrar em contacto com a outra parte e em negociar em nome e por conta do cliente os detalhes das prestações recíprocas.

O TJUE conclui no caso CSC que

a expressão “negociação relativa a títulos” não se refere aos serviços que se limitam a fornecer informações relativas a um produto financeiro e, eventualmente, a receber e processar os pedidos de subscrição dos títulos correspondentes, sem proceder à respetiva emissão.

- iii) **Caso JP Morgan<sup>12</sup>**: neste caso o Tribunal analisou o n.º 6 da alínea d), B, do artigo 13.º da Sexta Diretiva, concluindo pela sua aplicação aos fundos de investimento, independentemente do tipo de capital (variável ou não) que o integre. Desta forma é respeitado o princípio da neutralidade do imposto e da igualdade de tratamento entre os diversos agentes económicos. A mera alteração do tipo de capital não é significativa para uma diferença de tratamento. Conclui pela conceção de uma certa margem de discricionariedade concedida ao Estado-Membro para definir quais os organismos que se reconduzem ao conceito de “fundo de investimento”, sendo que devem sempre respeitar o escopo da norma que visa fomentar e facilitar o investimento particular através dos organismos de investimento coletivo, garantindo o princípio da neutralidade do IVA;
- iv) **Caso GfBK<sup>13</sup>**: estando em análise a mesma disposição que no caso anterior, a questão jurisprudencial em apreço prende-se, no essencial, em saber se os serviços de consultadoria de investimentos prestados por uma entidade terceira a uma sociedade de gestão de participações sociais, se subsumem ao conceito de “gestão de fundos comuns de investimento”. No ponto 23 o TJUE considera que

---

<sup>12</sup> Acórdão do TJUE, processo C-363/05, de 28 de Junho de 2007, Coletânea de Jurisprudência, p. I-5517

<sup>13</sup> Acórdão do TJUE, processo C – 275/11, de 7 de Março de 2013

para determinar se os serviços de consultoria de investimento em valores mobiliários prestados por um terceiro a uma SGFI são abrangidos pelo conceito de «gestão de fundos comuns de investimento» para efeitos da isenção prevista no artigo 13.º, B, alínea d), n.º 6, da Sexta Diretiva, há que investigar, como salientou o advogado-geral nos n.os 27 e 31 das suas conclusões, se os serviços de consultoria em matéria de investimento em valores mobiliários prestados por um terceiro têm um nexo intrínseco com a atividade específica de uma SGFI, de tal forma que tenham o efeito de preencher as funções específicas e essenciais da gestão de um fundo comum de investimentos.

Esta classificação importa, antes de mais, saber quais as funções que cada Estado Membro inclui na gestão de fundos de carteiras de investimento, e quando essa função, mesmo que levada a cabo por um terceiro se relacione os atos por si praticados reconduzem-se ao conceito de “gestão de fundos de investimento” isentos por aplicação do artigo 13.º, B, alínea d), 6 da Sexta Diretiva.

- v) **Caso Ladbroke et Derby<sup>14</sup>**: o TJUE concluiu que a expressão “operações, incluindo a negociação relativa a depósitos de fundos” do artigo 13.º, B, alínea d), 3 da Sexta Diretiva, deve ser interpretada no sentido de que não estão abrangidos pela isenção as prestações de serviços levadas a cabo por um mandatário, que atuando em conta de um mandante, pratica atos acessórios à concretização da transição final do ativo financeiro, mediante uma remuneração final sob a forma de comissão.
- vi) **Caso Abbey National plc<sup>15</sup>**: a questão colocada ao TJUE é se a noção de «gestão de fundos comuns de investimento» plasmada no artigo 13.º, B, alínea d) da Sexta Diretiva compreende por um lado as prestações cobradas pelo depositário e por outro os serviços de gestão e contabilísticos prestados por um gestor terceiro. “No entender da Comissão, a expressão (...) abrange todos os serviços que estão estritamente ligados à exploração do fundo, isto é, à determinação da política de investimentos, de compra e venda de ativos.”. Por sua vez, o TJUE considera que a aplicação da norma é independente da forma do OIC, se contratual ou societária, sob pena de haver uma derrogação do princípio base deste imposto, o princípio da neutralidade. Este princípio dita ainda que o regime aplicável não possa resultar numa diferença entre o

---

<sup>14</sup> Despacho do TJUE, de 14 de Maio de 2008, processo C – 231/07 e C – 232/07

<sup>15</sup> Acórdão do TJUE, Processo C – 169/04, de 4 de Maio de 2006

investimento (particular) direto e o que é feito por meio do organismo coletivo. Considerando ainda que no caso das isenções concedidas pelos n.º 3 e 5 são decretadas em função da natureza da prestação e já não do prestador de serviços ou do depositário, analisando concretamente as funções exercidas pela sociedade gestora, o TJUE conclui que “

O artigo 13.º, B, alínea d), n.º 6, da Sexta Directiva 77/388 deve ser interpretado no sentido de que são abrangidos pelo conceito de «gestão de fundos comuns de investimento» previsto por esta disposição, os serviços de gestão administrativa e contabilística dos fundos prestados por um gestor terceiro, se formarem um conjunto distinto, apreciado em termos globais, e se forem específicos e essenciais para a gestão desses fundos. Ao invés, não são abrangidas por este conceito, as prestações correspondentes às funções de depositário, como as indicadas nos artigos 7.º, n.º 1 e 3, e 14., n.º 1 e 3 da Directiva 85/611/CEE do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, que coordena as disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes a alguns organismos de investimento colectivo em valores mobiliários (OICVM).

Com esta breve análise de alguma Jurisprudência sobre o tema objeto de estudo, confrontando-a com o entendimento da ATA previamente estudada, demonstra-se uma das maiores dificuldades que os operadores económicos enfrentam no enquadramento das operações financeiras em sede de IVA por si praticadas.

As divergências conceptuais, a não uniformização dos conceitos, a interpretação casuística feita internamente em cada Estado-Membro leva a uma incerteza que se tem considerado perturbadora.

Analisar-se-ão de seguida os principais problemas (para lá do supra citado) a apontar à tributação das operações financeiras em sede de Imposto sobre o Valor Acrescentado, e as propostas de reforma legislativa quer de 2007, quer a mais atual de 2019.

## Parte III – Diferentes Propostas de Reforma ao Regime IVA dos Produtos Financeiros

A criação das isenções em IVA das operações financeiras abordadas na presente dissertação remontam a 1977, data da criação da Sexta Diretiva.

À data a principal razão que esteve na base desta reforma do sistema de tributação foi precisamente a dificuldade de aplicar este imposto às transações daqueles serviços.

Retomando o já enunciado no capítulo II do presente estudo, estiveram na base da conceção desta isenção primordialmente três motivos, técnicos, razões de tradição, e de natureza política.

No entanto, tendo concedido uma isenção completa, o sistema financeiro foi obrigado a lidar com outros problemas, agora criados pelo regime estabelecido, o primeiro dos quais um aumento da carga fiscal que limita a escolha por parte do investidor e reduz a eficiência do setor financeiro. O acolhimento deste tipo de isenções quando aplicado numa fase intermédia da cadeia produtiva provoca normais distorções na incidência da carga tributária, o que já não acontece quando se verifica na fase final.

A par de tudo isto houve, ainda, um incremento acentuado da concorrência com países terceiros a que o sistema financeiro europeu não conseguia fazer face, decorrência das diferenças de regime:

	Serviços Financeiros	Serviços de Intermediação	Seguros ramo não vida	Ramo Vida
EU	Isento com a opção concedida aos EM relativamente a certas transações (art. 137.º/1/a) da DIVA)	Isento, mas os EM poderão optar por tributar os serviços de intermediação relativamente às transações que possam vir a ser sujeitas a IVA	Isento	Isento
Singapura	Isento	Tributável	Tributável	Isento
Austrália	Isento	Tributável	Tributável	Isento
Nova Zelândia	B2C – isento B2B – taxa zero	Isento	Tributável	Isento
Hong Kong (proposto)	Taxa zero	Tributável	Tributável	Taxa Zero

Quadro 2 - Tratamento de IVA no âmbito dos serviços financeiros, de intermediação e das prestações de serviço de seguros<sup>16</sup>

<sup>16</sup> In CELORICO PALMA, Clotilde, “Enquadramento das Operações Financeiras em Imposto Sobre o Valor Acrescentado”, pág. 115, Cadernos IDEFF, n.º 13, Edições Almedina, S.A.

Acresce a questão de saber qual o valor tributável dos serviços prestados pelas instituições bancárias e financeiras, não sendo o valor do juro debitado nas operações, mas sim a diferença entre o rendimento das operações ativas e o das passivas.

Para lá de tudo isto, atualmente, as normas dos artigos 135.º da DIVA e o correspondente artigo 9.º da legislação interna estão desfasadas da realidade e a sua interpretação levanta inúmeras questões já abordadas.

O controlo das regras de tributação das operações financeiras por parte das administrações dos Estados-Membro exige tempo, o que em regra, resulta no acréscimo de custos de cumprimento para os operadores e consumidores bem como administrativos para as primeiras.

Confrontados com a multiplicidade de interpretações do tratamento das operações financeiras, os operadores procuram obter algum grau de certeza junto das administrações, as quais não possuem um entendimento unânime sobre a maior parte das questões e em regra é desfasado do das demais administrações europeias e do próprio direito europeu.

Estas discrepâncias resultam, grande parte das vezes, numa derrogação do princípio da neutralidade, uma vez que operadores económicos que exerçam o mesmo tipo de atividades podem ter tratamento em sede de IVA distinto. Esta falha consubstancia-se em inúmeros aspetos, dificuldade de recorrer ao *outsourcing* de atividades que poderiam ser prestadas de forma menos dispendiosa por entidades privadas, efeitos de cascata e recurso a procedimentos dispendiosos de planeamento fiscal.

Ora, facilmente se comprova que o sistema de isenções do mercado financeiro prontamente se demonstrou inviável e extremamente prejudicial ao seu funcionamento, razão pela qual ao longo dos tempos foi objeto de estudo e discussão no seio da União Europeia.

**O Estudo da Ernst & Young** elaborado em 2000, apresentou um conjunto de alternativas de tributação, tais como o método tradicional do crédito do imposto, método aditivo (parte do princípio de que o valor acrescentado corresponde a salários e lucros), método subtrativo (o valor do imposto é calculado pela subtração das despesas às receitas), métodos *ad-hoc* (sugerem a aplicação de uma taxa zero, com um pagamento suplementar e

taxas sobre os lucros) e ainda, aquele que se julgava mais promissor, o método do *cash-flow* (consistia na utilização de um método elaborado de tributação dos fluxos de tesouraria, prevendo-se uma aplicação generalizada da taxa zero às operações efetuadas ente empresas (B2B) e taxa normal para as operações B2C). A primeira falha apontada a este estudo foi conceptual, uma vez que apresentava um complexo desvio ao método do crédito de imposto que era a base de todo o sistema de IVA europeu, mas a sua não aplicação definitiva resultou na complexidade da sua aplicação que teve um impacto muito negativo quer junto das administrações quer junto dos operadores económicos.

Em 2003, a Comissão coloca o tratamento das operações financeiras na lista dos objetivos primordiais em matéria de IVA e em 2007 elabora um projeto de reforma que a seguir se analisa detalhadamente.

Atualmente, todos estes problemas são agudizados pelo aumento da procura destes serviços e da introdução da economia digital, podendo apontar novos problemas a este sistema tais como:

1. Elevado grau de incerteza sobre o tratamento a dar às novas formas de transação eletrónicas, de que são exemplo o *crowdfunding* e a introdução das *Bitcoin*;
2. A globalização (em oposição aos serviços prestados internamente) aumenta os custos de IVA do setor, o que leva a uma distorção competitiva e um obstáculo à inovação, em especial para as pequenas instituições.

A globalização teve ainda outro impacto negativo no setor financeiro, uma vez que a disponibilização de serviços bancários *on-line* tornou significativamente mais simples a obtenção de financiamento externo do que na década de 70.

A Europa, atualmente, não está a conseguir combater todos estes problemas e o mercado financeiro europeu está a perder cada vez mais força.

Para além do projeto de reforma de 2007, existe atualmente um grupo de trabalho, criado em 2019, que pretende proceder a uma revisão legislativa.

## **Capítulo 1. Reforma de 2007 - Proposta de alteração da Diretiva IVA acompanhada de proposta de Regulamento.**

Conforme supra mencionado, a constatação das dificuldades de interpretação das normas que estabelecem a isenção dos serviços financeiros remonta à década de 90, no entanto, o tema foi tratado com maior acuidade em 2006, ano em que foi criado um grupo de trabalho que levou a cabo um estudo sobre a questão, por ocasião do seminário *Fiscalis*, realizado em Dublin, em Dezembro de 2004.

Na sequência deste seminário,

(...) a Comissão encomendou um estudo a um perito independente, a fim de melhor compreender as repercussões económicas da isenção de IVA nos serviços financeiros e de seguros, e realizou uma série de consultas bilaterais com os Estados-Membros e a nível interno, que deram origem à elaboração de um documento no qual se descrevem os principais problemas identificados, bem como as eventuais medidas técnicas para a sua resolução.<sup>17</sup>

Entre 14 de Março e 9 de Junho de 2006 foi levada a cabo uma consulta pública sobre a intenção de modernizar o regime de IVA, resultando nas seguintes opiniões:

1. Modernização das definições: 67,07% dos participantes são a favor da modernização e clarificação dos conceitos, para que passem a refletir a realidade das transações comerciais no setor. Ainda assim, a maior parte dos operadores económicos têm consciência de que esta modernização não resolverá o problema definitiva e totalmente;
2. Criação de agrupamentos de partilha de custos: 71,95% são a favor, sendo este o elemento mais querido pelos operadores (desde logo porque acreditam ser este o método mais eficiente para minimizar o custo do IVA não dedutível), mas sobre o qual também têm a consciência de que é o mais difícil de implementar, uma vez que os Estados-Membro têm muito pouca experiência na sua aplicação;
3. Opção pela tributação das operações B2B: 51,22% a favor, sendo que a maioria considera que o direito de opção tem de ser concedido ao sujeito passivo e não

---

<sup>17</sup> Cf. Proposta REGULAMENTO DO CONSELHO que estabelece medidas de aplicação da Diretiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, no que diz respeito aos serviços financeiros e de seguros, Bruxelas, 28.11.2007, COM (2007) 746 final

ao Estado-Membro. Consideram, ainda, que a opção pela tributação é necessária à realização dos agrupamentos de partilha de custos, uma vez que, economicamente, esses grupos só fazem sentido para serviços tributados, maximizando a recuperação do IVA e concedendo maior neutralidade às atividades transfronteiriças;

4. Tributação à taxa zero: 43,90% dos operadores consultados são a favor, ainda que não considerem a introdução de uma isenção à taxa zero benéfica e realista. Este tipo de medida, se em parte permite a recuperação do IVA, aumenta em muito os custos administrativos para os próprios operadores e para as administrações, não sendo esse o objetivo pretendido pela reforma.
5. Dedução Limitada do Imposto pago a Montante: 35,37% a favor. É a medida menos querida, uma vez que consideram que esta medida traz mais desvantagens do que vantagens. Sendo este o modelo aplicado na Austrália e Singapura, analisando o seu sistema fiscal, claramente se compreende que este não é o mecanismo através do qual se consegue alcançar o objetivo visado pela reforma do imposto, em linhas gerais a opinião é a de que os custos dos diferentes operadores deste setor são tão distintos que se alcançaria uma maior desigualdade do que igualdade.

Surge em 2007 uma proposta de reforma legislativa da Comissão<sup>18</sup>.

A reforma identificada tinha por objetivo facultar uma aplicação mais uniforme da isenção, reduzindo a incerteza e insegurança jurídicas bem como os custos para os operadores económicos e as administrações, uma vez que esses operadores necessitam, frequentemente, de aconselhamento fiscal por parte de consultores independentes, sendo obrigados a comprovar juntos das suas administrações fiscais, em processos longos e fastidiosos, se a sua prestação estava ou não isenta de IVA para os efeitos do artigo 135.º, n.º 1, da DVA.

Nesta linha, a Comissão considerou que o regime que pretendia alterar apresentava diversos problemas, nomeadamente:

(...) as definições de serviços financeiros e de seguros isentos estão desatualizadas e deram azo a interpretações e aplicações desiguais das referidas isenções pelos Estados-

---

<sup>18</sup> Atente-se que em 2006 foi aprovada a Diretiva atualmente em vigor, a Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de Novembro de 2006.

Membros. As partes interessadas deparam-se com uma complexidade jurídica considerável devido às práticas administrativas divergentes, que se traduzem em insegurança jurídica para os operadores económicos e as autoridades fiscais. Esta incerteza jurídica deu lugar a um número crescente de acções judiciais e gerou, para os operadores e as administrações, um aumento das despesas administrativas decorrentes da aplicação destas isenções. Assim, é necessário clarificar as disposições que regem a isenção de IVA nos serviços financeiros e de seguros, para criar mais segurança jurídica e reduzir os encargos administrativos dos operadores e das administrações.

Desta forma, a abordagem do processo de reforma consistiu em:

1. Basear as condições de aplicação da isenção de IVA em critérios económicos objetivos;
2. Clarificar que a isenção abrange a prestação de qualquer elemento constituinte de um serviço financeiro ou de seguros que constitua um conjunto distinto e possua o carácter específico e essencial do serviço isento em causa;
3. Introduzir um conceito harmonizado comum de intermediação aplicável aos serviços financeiros e de seguros.

Neste contexto, e em linhas gerais, a Comissão apresentou cinco modelos alternativos de resolução de problemas:

1. Aplicação de taxa zero nas operações B2B: a aplicação de uma isenção a taxa zero e não uma isenção simples, possibilitaria aos operadores a dedução do IVA suportado, trazendo clareza e transparência a todo o processo. Todavia, uma taxa zero significaria uma brecha no tratamento uniformizado do imposto, aumentando (e não diminuindo como era objetivo da Comissão) as obrigações contabilísticas e pedidos de auxílio por parte dos particulares às administrações.
2. Extensão do campo de aplicação das isenções às prestações de serviços efetuadas por outros sujeitos passivos: ainda que desta forma fosse possível resolver parte dos problemas de dedutibilidade do imposto, seria igualmente difícil definir o âmbito de aplicação das isenções.
3. Atribuição de um direito de dedução limitado com base numa percentagem aplicada a uma lista taxativa de serviços adquiridos pelos operadores de seguros: esta solução permitiria recuperar parte do IVA mas geraria problemas complexos de repartição e qualificação das operações. Sendo atribuição dos Estados-Membros a taxa de IVA aplicável a cada bem e/ou prestação de serviço, as suas diferenças poderiam resultar, uma vez mais, numa derrogação do princípio da neutralidade.

4. Possibilidade de os operadores económicos optarem pela tributação das suas prestações de serviços destinadas a outros sujeitos passivos: aparentemente seria uma solução justa, uma vez que colocaria os operadores financeiros em posição de igualdade para com os demais operadores económicos, no entanto, acarretaria custos administrativos avultados no que se reporta às operações transfronteiriças “dado que, uma vez que o adquirente faz a autoliquidação do IVA, o prestador de serviços deveria dar conhecimento da opção de tributação de forma a que as autoridades fiscais no Estado membro da sede pudessem exercer o devido controlo.”<sup>19</sup>

5. Autorização de agrupamentos transfronteiriços para esse efeito:

de acordo com esta solução, acolher-se-ia neste domínio o mecanismo do *Organschaf*, ou teoria da unidade económica que, no seu essencial, consiste em considerar como único sujeito passivo as pessoas que se encontrem vinculadas entre si nos planos financeiro, económico e de organização, tal como se prevê na Diretiva IVA. De facto, a Diretiva IVA permite que os Estados membros possam qualificar enquanto tal qualquer pessoa que realize, a título ocasional, uma operação relacionada com uma “atividade económica”, no sentido desta Diretiva, bem como considerar como único sujeito passivo as pessoas estabelecidas no território do país que, embora juridicamente independentes, se encontrem estreitamente vinculadas entre si nos planos financeiro, económico e de organização.<sup>20</sup>

6. Redefinição dos serviços que atualmente se encontram isentos: conforme entendimento da Comissão a solução passa pela (re)definição exaustiva dos conceitos das normas de isenção das operações financeiras. Neste estudo chega a propor um Regulamento com tais definições para correta execução da Sexta Diretiva.

A 30 de Agosto de 2008 é publicado no JOUE (n.º C224) um parecer do Comité Económico e Social Europeu (CESE) sobre a Proposta de Reforma da Comissão, que em traços muito genéricos se pode dividir nas seguintes conclusões/opiniões. O CESE antes de mais, aponta dois problemas como estando na base das dificuldades de tributação das operações financeiras, o primeiro é precisamente a complexidade da definição de serviços isentos e tributáveis que os operadores e as administrações enfrentam com a consequente impossibilidade de cálculo do montante de imposto a recuperar, não sendo a isenção aplicada uniformemente (ao contrário do que se pretendia). E o segundo a falta de neutralidade do IVA, “os prestadores de serviços financeiros e de seguros geralmente não podem recuperar

---

<sup>19</sup> In CELORICO PALMA, Clotilde, “Enquadramento das Operações Financeiras em Imposto Sobre o Valor Acrescentado”, pág. 142 e 143, Cadernos IDEFF, n.º 13, Edições Almedina, S.A.

<sup>20</sup> In CELORICO PALMA, Clotilde, “Enquadramento das Operações Financeiras em Imposto Sobre o Valor Acrescentado”, pág. 143, Cadernos IDEFF, n.º 13, Edições Almedina, S.A.

o IVA que pagaram sobre os bens e serviços que adquiriram para desenvolver os seus negócios («IVA pago a montante»). O que difere das empresas não financeiras em que o IVA pago a montante não é um custo mas sim um imposto que cobram aos consumidores.”. Este Comité no seu parecer apoia “sem reservas” a proposta da Comissão, exortando a continuação do trabalho de clarificação das definições, ressaltando apenas que deve ser dada especial atenção à de intermediação, bem como aos serviços de pensões e rendas que poderão beneficiar das isenções em apenas em certas categorias.

Em síntese, a proposta em análise teve por objetivo:

1. Aumentar a segurança jurídica dos operadores económicos e das administrações fiscais nacionais, reduzir os encargos administrativos decorrentes da correta aplicação das regras de isenção do IVA nos serviços financeiros e de seguros;
2. Reduzir o impacto do IVA oculto nos custos dos prestadores de serviços financeiros e de seguros.

Objetivos que seriam conseguidos através da:

1. Clarificação das disposições que regem a isenção do IVA nos serviços financeiros e de seguros;
2. Alargamento da atual opção de tributação, transferindo o direito de opção do Estado-Membro para os operadores económicos. Problema que no ordenamento português se levanta com alguma acuidade, uma vez que não existe consagração do direito de opção da tributação;
3. Introdução de um “agrupamento de partilha de custos” que permita que os operadores económicos realizem os seus investimentos em comum (criando, por exemplo, tecnologia informática transversal ou recurso a pessoal especializado) e redistribuam os custos destes investimentos, isentos de IVA, pelos seus membros, propondo o aditamento de um novo artigo 137.º - B à DIVA. Os Estados-Membro aplicarão a isenção aos grupos sempre que

- 1) O agrupamento e todos os seus membros sejam estabelecidos ou residentes na EU;
- 2) O agrupamento realize uma atividade autónoma e aja como entidade independente perante os seus membros;
- 3) Os membros do agrupamento prestem serviços isentos ou outros serviços relativamente aos quais não são considerados sujeitos passivos;
- 4) Os serviços sejam prestados pelo agrupamento unicamente aos seus membros e sejam necessários para que estes últimos possam prestar serviços isentos;
- 5) O agrupamento

se limite a exigir dos seus membros o reembolso exato da parte que lhes corresponde nas despesas comuns.<sup>21</sup>

No caso do alargamento da tributação, esta opção seria implementada a partir de 1 de Janeiro de 2012, cabendo, então, ao operador económico decidir se pretende ser sujeito passivo total de IVA, deduzindo o imposto pago a montante sobre os seus investimentos.

A par desta opção é concedido ao Estado-Membro a possibilidade da concessão do direito adaptando-a às suas estruturas de supervisão por forma a evitar a evasão fiscal

Este sistema permite criar condições equitativas no sector financeiro, o que não acontecia até agora, visto que só uma minoria de Estados-Membros concedia esta possibilidade às empresas, em condições distintas. Ao mesmo tempo, os Estados-Membros disporão da flexibilidade necessária para determinar as regras de aplicação desta opção, adaptando-a às estruturas de supervisão das respectivas administrações fiscais. Se necessário, poderão adoptar-se medidas de aplicação a nível comunitário, com base no artigo 397.º da directiva.

No sentido de colmatar um dos principais problemas apontados ao regime de tributação é apresentada, ainda, uma Proposta de Regulamento, que define os principais conceitos.

Na elaboração desse Regulamento, a Comissão tem em consideração, desde logo, que afigura-se adequado particularizar determinados serviços que possuem o carácter específico e essencial dos serviços isentos em causa e outros serviços que não o possuem. À luz dos critérios estabelecidos pela jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, há que ter em conta se os serviços em causa alteram a situação financeira ou jurídica das partes de uma operação isenta ou se, pelo contrário, constituem meras prestações materiais ou técnicas.

No dia 30 de Abril de 2016 é publicada no Jornal Oficial da União Europeia (n.º C 155) a retirada da Proposta de Diretiva e de Regulamento que a acompanha, por razões de aparente discordância entre os vários Estados-Membro. No entanto as razões dessa retirada não foram publicadas e como tal, desconhecem-se.

Por questões de sistematização e para finalizar a análise da proposta de reforma de 2007, elabora-se um quadro em que se demonstram quais as principais alterações às normas em causa.

---

<sup>21</sup> CELORICO PALMA, Clotilde, “As propostas de diretiva e de regulamento IVA sobre os serviços financeiros”, in Revista Fiscalidade, Agosto 2008

Proposta de Diretiva	Proposta de Regulamento
<p>É inserido o artigo 135.º-A seguinte:</p> <p><b>Artigo 135.º-A</b></p> <p>Para efeitos da aplicação das isenções previstas no n.º 1, alíneas a) a g), do artigo 135.º, entende-se por:</p> <p>1) «Seguro e resseguro», o compromisso mediante o qual uma pessoa é obrigada, em contrapartida de um pagamento, a prestar a outra pessoa, em caso de ocorrência de um risco, a indemnização ou prestação prevista no compromisso;</p> <p>2) «Concessão de crédito», o empréstimo de dinheiro ou a promessa de emprestar dinheiro;</p> <p>3) «Garantia de dívidas», a aceitação de responsabilidade pela dívida contraída por outra pessoa;</p> <p>4) «Depósito de fundos», um depósito de dinheiro mantido numa conta em nome do depositante, que conserva os seus direitos sobre o depósito, que deve ser reembolsado ao abrigo das disposições legais e contratuais aplicáveis;</p> <p>5) «Tratamento de contas», o tratamento de uma conta monetária em nome de um cliente;</p> <p>6) «Câmbio de divisas», a prestação de serviços pelos quais uma pessoa procede ao câmbio de papel-moeda e de moeda com valor liberatório, de depósitos ou de fundos que se encontram numa conta monetária, com base nas taxas de câmbio aplicáveis às divisas dos diferentes países;</p> <p>7) «Numerário», o papel-moeda e a moeda com valor liberatório ou os meios de pagamento negociáveis;</p> <p>8) «Fornecimento de valores mobiliários», o fornecimento de instrumentos negociáveis, com exclusão dos títulos representativos de mercadorias ou dos direitos referidos no n.º 2 do artigo 15.º, que representem um valor financeiro e reflectam um ou mais dos seguintes elementos:</p> <p>a) uma posição de participação no capital de uma sociedade ou outra associação;</p> <p>b) uma posição credora sobre dívidas;</p> <p>c) uma posição de participação em organismos de investimento colectivo nos valores mobiliários referidos nas alíneas a) ou b), noutros instrumentos financeiros isentos referidos no n.º 1, alíneas a) a d), do artigo 135.º ou noutros organismos de investimento colectivo;</p> <p>9) «Intermediação em operações financeiras e de seguros», a prestação de serviços fornecida por terceiros intermediários a uma parte contratante, e remunerada por esta, como actividade de mediação distinta em relação às operações financeiras e de seguros referidas no n.º 1, alíneas a) a e), do artigo 135.º;</p> <p>10) «Fundos de investimento», os organismos de investimento colectivo nos instrumentos financeiros isentos referidos no n.º 1, alíneas a) a e), do artigo 135.º e em bens imóveis;</p> <p>11) «Gestão de fundos de investimento», as actividades destinadas à realização dos objectivos de investimento do fundo de investimento em questão.»</p>	<p><b>Artigo 10.º</b></p> <p>1. Para efeitos do disposto no ponto 9) do artigo 135.º A da Directiva 2006/112/CE, entende-se que uma actividade constitui uma actividade de mediação distinta quando se verifica, no mínimo, uma das seguintes condições:</p> <p>a) O intermediário tem competência para vincular o fornecedor ou o cliente do serviço financeiro ou de seguros isento;</p> <p>b) A actividade pode dar origem à criação, manutenção, alteração ou extinção dos direitos e obrigações das partes no que diz respeito a um serviço financeiro ou de seguros isento;</p> <p>c) A actividade consiste na prestação de aconselhamento que requer conhecimentos especializados relativos a um serviço financeiro ou de seguros isento.</p> <p>2. Quando, em circunstâncias distintas das previstas no n.º 1, um serviço estiver normalizado de forma a permitir a sua prestação por uma pessoa com base em instruções prévias, este serviço não será considerado uma actividade de mediação distinta para efeitos do disposto no ponto 9) do artigo 135.º A da Directiva 2006/112/CE.</p> <p><b>Artigo 11.º</b></p> <p>1. A definição de «intermediação em operações financeiras e de seguros» prevista no ponto 9) do artigo 135.º A da Directiva 2006/112/CE abrange, no mínimo, os seguintes elementos:</p> <p>a) Prestação de serviços que impliquem a negociação das condições do produto;</p> <p>b) Corretagem de acções e de hipotecas.</p> <p>2. A definição de «intermediação em operações financeiras e de seguros» prevista no ponto 9) do artigo 135.º A da Directiva 2006/112/CE não abrange os seguintes elementos:</p> <p>a) Serviços normalizados prestados por centros de atendimento telefónico;</p> <p>b) Concentração de marcas, domiciliação de páginas Web, outros serviços na Web ou serviços de domiciliação;</p> <p>c) Publicidade e outros serviços de informação.</p> <p><b>Artigo 12.º</b></p> <p>1. A definição de «gestão de fundos de investimento» prevista no ponto 11) do artigo 135.º A da Directiva 2006/112/CE abrange, no mínimo, os seguintes elementos:</p> <p>a) Gestão estratégica e tática de activos e afectação de activos, incluindo a gestão de divisas e dos riscos;</p> <p>b) Gestão operacional de activos, incluindo a selecção de valores mobiliários, a tomada de decisões e a respectiva execução, as decisões de compra e venda de investimentos, a compensação de transacções, o estabelecimento de contactos com o corretor antes das transacções, a administração e supervisão de transacções e os contactos com os corretores e o depositário após as transacções;</p> <p>c) Concessão de garantias, incluindo a gestão de uma carteira de cobertura;</p> <p>d) Administração de acções ou unidades, incluindo a distribuição e os contactos com o administrador;</p> <p>e) Organização e tratamento de empréstimos de acções e de obrigações;</p> <p>f) Tratamento, incluindo o tratamento automático, de encomendas de fundos;</p> <p>g) Análises de mercado e sociedades;</p> <p>h) Avaliação do desempenho, incluindo a elaboração de relatórios sobre o desempenho dos investimentos e análise da afectação dos rendimentos;</p> <p>i) Realização de avaliações, pedidos de reembolso de impostos, prestação de informação em matéria de gestão e cálculo do valor líquido dos activos;</p> <p>j) Guarda, conservação e supervisão dos valores;</p> <p>k) Supervisão do fundo pelo depositário;</p> <p>l) Pagamento dos rendimentos aos clientes e voto por procuração.</p>

**Quadro 3 - Transcrição do Aditamento do Artigo 135.º-A e Artigos com definições propostas**

## **Capítulo 2. Reforma de 2019 - *Group on the future of VAT (GFV - n.º 087): Update on the state of play of financial and insurance services and their VAT treatment***

A discussão do tratamento de IVA a dar às operações financeiras torna-se cada vez mais premente, desde logo porque, as diretizes do TJUE - no sentido de que a isenção do artigo 132.º da DIVA relativa à partilha de custos não tem aplicação aos serviços financeiros e de seguro - agudizou o problema e a necessidade de uma reforma profunda de todo o regime.

Recentemente a Diretiva relativa aos mercados de instrumentos financeiros foi também alvo de revisão pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu, uma vez que

nos últimos anos, tem aumentado o número de investidores presentes nos mercados financeiros, sendo-lhes oferecido um leque de serviços e instrumentos cada vez mais amplo e complexo. Perante essa evolução, convém que o enquadramento jurídico da União englobe a gama completa de atividades orientadas para o investidor. Para esse efeito, é indispensável prever o grau de harmonização necessário para proporcionar aos investidores um elevado nível de proteção e permitir que as empresas de investimento prestem serviços em toda a União, no quadro de um mercado interno, com base na supervisão do país de origem.<sup>22</sup>

Foi então aprovada a Diretiva 2014/65/UE do Parlamento Europeu e do Conselho a 15 de Maio de 2014 estabelecendo um novo tratamento a dar

às empresas de investimento, aos operadores do mercado, aos prestadores de serviços de comunicação de dados e às empresas de países terceiros que prestam serviços de investimento ou exercem atividades de investimento através do estabelecimento de uma sucursal na União.<sup>23</sup>

Toda a discussão em torno do mercado financeiro e por consequência dos investimentos enfatizou a necessidade de rever o seu regime fiscal que continua estagnado no tempo.

As razões primordiais que deram origem à isenção dos produtos financeiros em IVA devem ser redesenhadas em função de toda esta evolução económica e digital.

---

<sup>22</sup> Cfr. estabelece o ponto 3 do preâmbulo da Diretiva 2014/65/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Maio de 2014.

<sup>23</sup> Cfr. Artigo 1.º da referida Diretiva, que tem por epígrafe “âmbito de aplicação”.

O estudo que agora se analisa tem por base, em grande parte, a proposta de reforma d<sup>24</sup>e 2007 que nunca chegou a ser implementada e assenta precisamente nos mesmos pilares, nomeadamente clarificação das regras da isenção e no alargamento da atual opção de tributação, transferindo o direito de opção do Estado-Membro para os operadores económicos.

A Comissão e o Conselho emitiram já a sua opinião sobre esta temática.

Citando:

A Comissão e o Conselho estão cientes de uma certa divergência no tratamento do IVA de grupos independentes de pessoas que agrupam os seus serviços e compartilham custos entre os seus membros. O Conselho e a Comissão reconhecem a necessidade de clarificar essas regras do IVA para grupos independentes de pessoas.

A Comissão considera, então, indispensável a realização de um estudo sobre a isenção aplicada à «partilha de custos», sendo que não se pode dissociar a necessidade de avaliar quais as suas implicações, e a das demais isenções, para lá das fronteiras europeias.

É seu primordial objetivo que a União possa novamente combater as ofertas de países terceiros, tornando-se novamente numa das principais potências do sistema financeiro.

O principal foco deste estudo, que se prevê que esteja concluído no Verão de 2020, é precisamente a avaliação do funcionamento de todo o atual regime das isenções concedidas aos serviços financeiros (e aos serviços de seguros), que tem de ser avaliado à luz das demais alterações legislativas relativas a este setor.

Num documento publicado em Março de 2019 pelo grupo de trabalho, foi registada a decisão de realizar uma revisão muito mais ampla para avaliar as isenções atuais com especial ênfase na sua dimensão transfronteiriça.

Em primeiro lugar a Comissão realizará um estudo para avaliar o funcionamento das atuais regras do IVA das operações financeiras e de seguro, que poderá vir a ser levado a cabo por uma entidade independente, analisando o seu impacto na economia atual (digital e globalizada) e no funcionamento destes serviços que já não corresponde, como facilmente se compreende, ao funcionamento da década de 70.

---

<sup>24</sup> Nota: Tradução própria

Baseado em toda esta evolução o estudo poderá vir a desenvolver possíveis revisões à base tributável previstas na DIVA e preparar uma análise dos impactos de cada uma das alterações que possam vir a ocorrer.

## Conclusão

Com a presente dissertação foi possível chegar às seguintes conclusões:

- As noções base das operações financeiras isentas estão desatualizadas e desadequadas o que deu origem a interpretações e aplicações desiguais das referidas isenções pelos Estados-Membros.
- Os operadores económicos depararam-se com inúmeras dificuldades devido à complexidade jurídica abordada e às práticas administrativas divergentes, que resultaram em incerteza e insegurança jurídica para aqueles e para as autoridades fiscais.
- A harmonização do IVA levou à necessidade de uma interpretação jurídica conforme os conceitos da União, o que resultou na incapacidade de aplicação da lei fiscal por parte dos sujeitos envolvidos na atividade financeira, implicando, naturalmente, um crescimento das ações judiciais neste tema e despoletou um acréscimo acentuado do custo da atividade financeira.
- Mais recentemente, a evolução digital e a introdução do comércio eletrónico vieram exacerbar o problema, já vivenciado pelos agentes económicos.
- A legislação fiscal não é devidamente atualizada desde a década de 70 e os problemas que foram sentidos desde a sua entrada em vigor, que o legislador assumiu mas com os quais se conformou, nunca foram colmatados.
- A crise financeira que se fez sentir em toda a Europa, associada a todas estas dificuldades deixou o mercado financeiro europeu numa posição de fraqueza perante a concorrência com o mercado externo, fragilizando toda a economia.
- É imperiosa a reforma do regime de IVA das operações financeiras estabelecida pela atual Diretiva comunitária.

Como se pode comprovar ao longo de todo o trabalho, a tarefa de determinar o âmbito de aplicação das normas de incidência das isenções em sede do Imposto sobre o Valor Acrescentado é extremamente difícil e implica uma análise escrupulosa de cada conceito em conformidade com o direito da União.

A incerteza e insegurança jurídicas sentidas pelos operadores económicos, associadas ao risco da atividade financeira deixaram a Europa incapaz de fazer concorrência às ofertas dos organismos de países terceiros.

## Referências Bibliográficas

- BANDEIRA, Luís (2019) - **Velhos e actuais problemas da qualificação dos rendimentos dos instrumentos financeiros: a reforma do irs e o novo regime fiscal dos organismos de investimento colectivo.** Revista Electrónica de Fiscalidade da AFP, Ano I – N.º 2.
- BASTOS, Rui Manuel Pereira da Costa (2016) – **O direito à dedução do IVA: o caso particular dos inputs de utilização mista,** Cadernos IDEFF (n.º 15), Edições Almedina S.A.
- CELORICO PALMA, Clotilde (2018) - **Enquadramento das Operações Financeiras em Imposto sobre o Valor Acrescentado,** Cadernos IDEFF (n.º 13), Edições Almedina S.A.
- CELORICO PALMA, Clotilde (2018) - **Introdução ao Imposto sobre o Valor Acrescentado,** Cadernos IDEFF, Edições Almedina S.A.
- CELORICO PALMA, Clotilde (2008) – **As propostas de directiva e de regulamento IVA sobre os serviços financeiros,** Fiscalidade, TOC 101.
- COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU (2008) - **Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que diz respeito aos serviços financeiros e de seguros.** COM (2007) 747 final - 2007/0267 CNS, JOUE, C 224/28.
- EUROPEAN COMMISSION (2011) - **Summary report of the outcome of the public consultation on the green paper on the future of vat towards a simpler, more robust and efficient vat system.** Brussels, 2nd December, taxud.c.1(2011)1417007.
- EUROPEAN COMMISSION (s/d) - **Summary of results public consultation on financial and insurance services.**
- FILIPE, Bruno Rafael Batalha (2016) - **O regime fiscal dos Fundos de Investimento Imobiliário,** Tese de Mestrado em Direito Fiscal, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL), Instituto Politécnico de Lisboa
- LAIRES, Rui (2006) – **Apontamentos sobre a jurisprudência comunitária em matéria de isenções do IVA,** Edições Almedina S.A.

- NABAIS, José Casalta (2015) – **Direito Fiscal**, 8.<sup>a</sup> Edição, Edições Almedina S.A.
- NOGUEIRA DA SILVA, Afonso de Faria Gambôa (2015) - **Fundos de Investimento, regime tributário**, Tese de Mestrado em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Católica Portuguesa, Escola do Porto.
- PARLAMENTO EUROPEU (2010) - **Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 25 de Setembro de 2008, sobre uma proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado no que diz respeito aos serviços financeiros e de seguros** (COM(2007)0747 - C6-0473/2007 - 2007/0267(CNS)), JOUE, C 8 E/49.
- SARAIVA, Rute (2018) - **Direito dos Mercados Financeiros, Apontamentos**, 2.<sup>a</sup> edição, 1.<sup>a</sup> reimpressão, AAFDL Editora
- SARMENTO, Margarida Gallo (2014) - **As isenções no terceiro setor em matéria de IVA**, Tese de Mestrado em Direito e Gestão, Faculdade de Direito, Universidade Católica Portuguesa, Escola de Lisboa
- VASQUES, Sérgio (2017) – **O Imposto sobre o Valor Acrescentado**, Edições Almedina S.A.